

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
KRIMINAALÕIGUSE, KRIMINOLOOGIA JA KOGNITIIVSE PSÜHHOLOOGIA
ÕPPETOOL

Lesli Hommik

**E-TOIMIK SÜÜTEOMENETLUSES NING SELLELE SEATUD
KRIMINAALPOLIITILISTE EESMÄRKIDE TÄITMINE**

Magistritöö

Juhendaja
lektor Andres Parmas

Tartu, 2013

SISUKORD

KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU	3
SISSEJUHATUS	4
1. E-toimiku ja selle eesmärkide tutvustus	7
1.1. Mis on e-toimik?	7
1.2. E-toimiku eellugu	10
1.3. E-toimiku kriminaalpoliitilised eesmärgid	12
1.4. E-toimikuga seotud õiguslikud probleemid	16
1.5. E-toimiku arendamine, haldamine ja juhtimine.....	20
2. E-toimiku areng ajas ning e-toimiku loodavad võimalused menetlejatele.....	25
2.1. E-toimiku areng alates selle rakendumisest.....	25
2.2. Kriminaalasja ning väärteoasja menetlemine e-toimikus ning selle klientsüsteemides	35
3. Eesti ja Türgi e-toimiku süsteemide võrdlus	39
3.1. Eesti e-toimiku ekvivalent Türgis: UYAP	39
3.1.1. UYAP süsteemi tutvustus.....	39
3.1.2. Arengud UYAP-i kasutamise kohustuslikuks muutumisest 2008. aastal	42
3.2. Eesti e-toimiku ja Türgi UYAP-i süsteemide võrdlus	48
4. Kuidas täidab e-toimik sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärke?	52
KOKKUVÕTE	72
E-file in Criminal and Misdemeanor Proceedings: How Does E-file System Fulfil its Objectives Set by State Criminal Policy?	75
KASUTATUD ALLIKAD	81

KASUTATUD LÜHENDITE LOETELU

AET – avalik e-toimik

EIS – ekspertiisiasutuste infosüsteem

EKEI – Eesti Kohtuekspertiisi Instituut

EL – Euroopa Liit

IKT – info- ja kommunikatsioonitehnoloogia

IMEI – *International Mobile Equipment Identity*

IT – infotehnoloogia

KhIS – kriminaalhoolduse infosüsteem

KIS – kohtute infosüsteem

KRMR – kriminaalmenetlusregister

KrMS – Kriminaalmenetluse seadustik

LIMS – *Laboratory Information Management System*

MIS – menetlusinfosüsteem

MTA – Maksu- ja Tolliamet

MTÜ – mittetulundusühing

POLIS – politsei andmekogu

PwC – PriceWaterhouseCoopers

RIK – Registrate ja Infosüsteemide Keskus

RIS – riigi õigusabi infosüsteem

SMS – *Short Message Service*

UYAP – e-õiguskeskkonna süsteem Türgis

VangIS – vanglate infosüsteem

VMP – väärteomenetluse portaal

ÕSA – õiguskaitsevaldkonna statistika kriminaal- ja väärteomenetlustes ning kohtustatistika valdkonnas

ÜKT – üldkasulik töö

SISSEJUHATUS

Tehnoloogial on laialt levinud mõju pea kõigile ühiskonna osadele, sealhulgas justiitsüsteemile¹. Informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogia kasutamist peetakse üheks võimaluseks justiitshaldust oluliselt parandada. Tehnoloogia kiire areng avab uusi võimalusi, mis varasemalt polnud mõeldavad. Üle maailma on õiguses läbi viidud reforme, et võimaldada elektrooniliste andmete ja dokumentide kasutamist ning vahetamist nii siseriiklikus õigussüsteemis kui ka piiriüleselt². Juhtiv põhjus infotehnoloogia kasutamiseks kriminaalmenetluses on see, et tehnoloogial on võime parandada informatsiooni kvaliteeti ja töötlemise kiirust. Kõrgema kvaliteediga informatsioon, mis on kiiresti kättesaadav, võimaldab adekvaatsemat otsustusprotsessi. Lisaks aitab kvaliteetsem ja õigeaegselt kättesaadav informatsioon analüüsida ja vastu võtta kriminaalpoliitilisi otsuseid ning tõsta justiitsüsteemi tõhusust³.

Eestis on otsustatud ära kasutada tehnoloogia võimalusi nii justiitshaldus- ja kriminaalpoliitikas kui ka kohtueelses, kohtu- ja täitemenetluses. Selle ühe tulemusena rakendus 01.01.2009. a Eestis e-toimik. E-toimik on menetlusandmete ja isikuandmete töötlemiseks peetav riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu⁴, mis tagab kriminaal-, tsiviil-, haldus- ja väärteomenetluse pooltele operatiivse ülevaate menetluse eri etappidest, toimingutest ja tehtud otsustest.

Vajadus e-toimiku loomise järele selgus Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi ja Politseiameti 2004. aasta keskel tellitud õiguskaitse valdkonna infoarhitektuuri ja tehnoloogilise suuna analüüsi läbiviimisel. Analüüsi tellimise põhjuseks olid raskused olemasolevate infosüsteemide omavahelises koostöös ning vajadus leida kogu õiguskaitse valdkonnale sobiv infoarhitektuuri ja tehnoloogia valiku suund, mis rahuldaks maksimaalselt valdkonna põhiprotsesside vajadusi⁵.

¹ Cerillo i Martinez, A., Fabra i Abat, P. E-Justice: Using Information Communication Technologies in the Court System. IGI Global Snippet. 2009, p 7.

² Velicogna, M. Justice Systems and ICT: What can be learned from Europe?. Utrecht Law Review Volume 3, Issue 1. June 2007, p 129.

³ Scherpenzeel, R. Key Issues in Introducing Information Technology in Criminal Justice: United Nations Assistance to Member States, *sine loco, sine anno*, p 1. Kättesaadav veebist: <http://www.uncjin.org/Other/korebo/chapter3.pdf>

⁴ § 210 lg 1 Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6

⁵ PriceWaterhouseCoopers jt. Õiguskaitse valdkonna infoarhitektuuri ja tehnoloogilise suuna analüüs. Lõppraporti avalik versioon. Tallinn. 2006. lk 3. Kättesaadav veebist: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=23780/E-TOIMIK_analyys.pdf

E-toimiku rakendumisest on möödas üle nelja aasta, kuid praeguse hetkeni ei ole kokkuvõtvalt kaardistatud, millised on e-toimiku võimalused ja funktsionaalsused ning kuidas e-toimik sellele seatud eesmärged täidab. Teema on aktuaalne, sest e-toimiku arenduse lõppeesmärk on asendada paberkandjal olev toimik digitaalsel kujul töödeldava, kuid samaväärset õiguslikku tähendust omava toimikuga⁶ ning selle nimel tehakse järjepidevat tööd. E-toimikuga seotud teadmised ja kogemused on jagunenud e-toimiku ning selle klientsüsteemide arendusmeeskondade ning e-toimiku klientsüsteemidega⁷ igapäevaselt töötavate ametnike vahel. E-toimiku kohta olemasolev informatsioon on killustunud ja see on e-toimiku arendamisse kaasatud asutuste valduses. Alates e-toimiku rakendumisest pole sel teemal tehtud uurimusi ega välja antud erialast kirjandust. Käesoleva magistritöö peamine eesmärk on analüüsida, kuidas täidab e-toimik sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärged, kuid samuti anda ülevaade sellest, millised on e-toimiku kasutusvõimalused süüteomenetluses.

Nimetatud eesmärkide saavutamiseks avatakse käesoleva uurimuse esimeses peatükis e-toimiku mõiste, tutvustatakse Riigikogu 09.06.2010 otsusest “Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018” ning kriminaalmenetluse seadustikust tulenevaid e-toimiku eesmärged, kirjeldatakse, miks ja kuidas e-toimiku arendamiseni jõuti, tutvustatakse probleeme, millega e-toimiku arendamisel arvestada tuleb ning antakse ülevaade, kuidas leiab aset e-toimiku arendamine.

Teises peatükis antakse ülevaade e-toimiku arengust ja selle funktsionaalsustest ning kirjeldatakse, milline näeb kriminaal- ja väärteoasjade menetlemine välja e-toimiku süsteemis.

Kolmandas peatükis tutvustatakse e-toimikule sarnast süsteemi, mis on kasutusel Türgis ning võrreldakse seda Eestis kasutusel oleva süsteemiga. Võrdluse läbiviimiseks vajalikud materjalid pärinevad peamiselt Türgi Justiitsministeeriumist, kes oli valmis käesoleva teema raames koostööd tegema ning vajalikku informatsiooni jagama.

Neljandas ehk viimases peatükis analüüsitakse, kuidas täidab e-toimik Riigikogu 09.06.2010 otsusest “Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018” ja kriminaalmenetluse seadustikust

⁶ E-toimik väärteomenetluses: sisuline lähteülesanne. Justiitsministeerium, Siseministeerium, Rahandusministeerium. Tallinn, 2006, lk 5. Kättesaadav veebist: http://projekt.e-toimik.ee/DOKFOL/E-toimiku_sisuline_ly.doc

⁷ Klientsüsteem on e-toimiku süsteemiga liidestatud andmekogu või register, mis edastab e-toimiku süsteemile selle eesmärkide täitmiseks vajalikke andmeid ja võimaldab teostada klientsüsteemile vajalikke päringuid menetlustoimingute läbiviimiseks.

tulenevaid eesmärgi. Eesmärgide täitmise hindamiseks viidi e-toimiku ja tema klientsüsteemide kasutajate seas läbi küsitlus, et saada ülevaade, kuidas hindavad süsteeme nendega igapäevaselt töötavad ametnikud. Mitmete e-toimiku eesmärgide täitmist pole statistiliselt võimalik hinnata, sest tegemist on subjektiivselt tunnetatavate asjaoludega ja seetõttu on kasutajate hinnangute analüüsimine parim moodus saada ülevaade sellest, kuidas täidab e-toimik sellele seatud eesmärgi. Näiteks pole autori hinnangul võimalik teha süsteemis statistikat, kas e-toimik realselt parandab poolte koostööd või aitab menetleja tööd korraldada. Nendele küsimustele vastamiseks tuleb analüüsida e-toimikut oma igapäevatoos kasutavate menetlejate ja abipersonali hinnanguid.

Magistritöö autor töötab Registrite ja Infosüsteemide Keskuses, mis on e-toimiku volitatud töötleja ning kus tegeletakse igapäevaselt e-toimiku arenduse ja haldusega. Aastatel 2009 ning 2010 töötas autor Justiitsministeeriumis e-toimiku ning selle klientsüsteemide KIS-i, AET-i ja KRMR-i tellijana ning tegeles nende süsteemide kasutajate koolitamise ning igapäevase juhendamise. Olles kursis nii nende süsteemide arenduse kui ka kasutajate probleemidega, on autor tuvastanud vajaduse e-toimikuga seonduvat lähemalt uurida.

Osa käesolevas uurimuses sisalduvast informatsioonist pärineb autori enda praktilisest kogemusest süsteemidega töötamisel ning e-toimikuga selle arendusprotsessi algusest töötanud e-toimiku talituse juhataja Hillary Viita'ga läbi viidud intervjuust. Suur osa uurimuse läbiviimiseks kasutatud materjalidest on avaldamata allikad, millele autoril on ligipääs ning mille kasutamiseks käesoleva uurimuse koostamise eesmärgil on loa andnud autori tööandja Registrite ja Infosüsteemide Keskus. Käesoleva uurimuse läbiviimiseks töötas autor läbi e-toimiku ja tema klientsüsteemide lähteülesanded, süsteemi dokumentatsiooni, rahastustootlused, analüüsid ning kasutusjuhendid. Informatsioon paiknes nendes mahukates materjalides killustunult, kuid süsteemi võimaluste kaardistamine oli võimalik tänu juurdepääsule kõikehõlmavale dokumentatsioonile.

Kuna avalikult kättesaadavaid materjale e-toimiku kohta on võrdlemisi vähe, võimaldab käesolev magistritöö tutvuda ülevaatliselt e-toimiku võimalustega ning teada saada, kuidas täidab e-toimik sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärgi.

Siinkohal soovib autor tänada oma juhendajat Andres Parmas't ja Registrite ja Infosüsteemide Keskuse E-toimiku üldtalituse juhatajat Hillary Viita't abi ja koostöö eest käesoleva töö valmimisele kaasaaitamisel.

1. E-toimiku ja selle eesmärkide tutvustus

1.1. Mis on e-toimik?

E-toimiku menetlemise infosüsteem (edaspidi kasutatakse lühemaid mõisteid e-toimik ja e-toimiku süsteem) on menetlus- ja isikuandmete töötlemiseks peetav riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mis tagab kriminaal-, tsiviil-, haldus- ja väärteomenetluse pooltele operatiivse ülevaate menetluse eri etappidest, toimingutest ja tehtud otsustest⁸. E-toimiku eesmärk on kriminaalmenetluses⁹ tagada ülevaade uurimisasutuste, prokuratuuri ja kohtute menetluses olevatest kriminaalasjadest, samuti alustamata jäetud kriminaalasjadest ning väärteomenetluses¹⁰ tagada ülevaade kohtuvälise menetleja ja kohtu menetluses olevatest väärteoasjadest, samuti alustamata jäetud väärteomenetlustest; kajastada andmeid kriminaal- ja väärteomenetluse käigus tehtud toimingute kohta; võimaldada menetleja töö korraldamist; tagada kriminaal- ja karistuspoliitiliste otsustuste tegemiseks vajaliku statistika kogumine ning võimaldada andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist.

E-toimik on õiguskaitseasutuste vaheline keskne infosüsteem menetlusinfo hoidmiseks ja edastamiseks. E-toimiku süsteem ühendab erinevad kriminaalasju menetlevad osapooled ja organisatsioonid ühtsesse informatsiooni tagades kehtiva informatsiooni pideva kättesaadavuse kõikidele menetlejatele, nt politseile, prokuratuurile ja kohtule. E-toimiku süsteem laiemas tähenduses koosneb tsentraalsest andmebaasist e-toimik, mis sisaldab toimiku informatsiooni ning klientsüsteemidest, mis E-toimiku informatsiooni salvestavad ja muudavad. Klientsüsteem on e-toimiku süsteemiga liidestatud andmekogu või register, mis edastab e-toimiku süsteemile selle eesmärkide täitmiseks vajalikke andmeid ja võimaldab teostada klientsüsteemile vajalikke päringuid menetlustoimingute läbiviimiseks. Igas klientsüsteemis on kirjeldatud ligipääsuõigused vastava ametkonna töötajatele, et kasutada e-toimiku tsentraalseid teenuseid. Klientsüsteemides hoitakse eraldiseisvalt minimaalset informatsiooni, mis ei ole vajalik teistele menetlusosalistele¹¹. Käesolevas magistritöös lähtutakse e-toimiku laiemast käsitlest.

⁸ <http://www.just.ee/e-toimik>, viimati külastatud 22.04.2012.a.

⁹ § 210 lg 1 Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6.

¹⁰ § 81¹ Väärteomenetluse seadustik RT I, 04.07.2012, 14.

¹¹ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 1.

Lõppkasutaja jaoks ei ole e-toimik otsene töövahend, sest tema jääb kasutama oma le harjumuspärasest töökeskkonnast ehk vastavalt e-toimiku klientsüsteemi ning kasutab e-toimikut vastava klientsüsteemi kaudu.

Tsentraalselt hoitakse informatsiooni, mis on vajalik või peab olema menetluse käigus nähtav rohkem kui ühele menetlusosalisele. E-toimiku süsteem hoiab ka piiratud ulatuses äriloogikat¹², näiteks kehtestab reegleid, milline menetleja saab millises protsessi etapis toimikusse dokumente lisada või toiminguid teha. E-toimiku süsteem on oma olemuselt radikaalselt uuenduslik infosüsteem, sest põhineb valdkondliku tööloogika teenindamise eesmärgil ehk tervet menetlusprotsessi toetatakse läbi mitme eraldiseisva asutuse ja infosüsteemi¹³.

Varem haldasid õiguskaitseasutused oma menetlusinfot eraldi, kuid alates 01.01.2009. a koondatakse kogu info e-toimikusse, et tagada pooltele operatiivne ülevaade menetluse olekust, toimingutest, otsustest jms. Selle tulemusena ei ole vaja sama infot mitu korda sisestada, sest eri menetlusetappides vaid lisatakse ja täiendatakse teavet, kui see on vajalik. Info liikumine kuriteo puhul on järgnev: politseist liigub info prokuratuuri ning sealt edasi kohtusse. Enne e-toimikut sisestati igas instantsis kogu kuriteo kohta käiv info infosüsteemi uuesti. Pärast e-toimiku rakendumist lähevad nt politsei sisestatud andmed otse e-toimikusse, järgmine instants pääseb neile oma kasutajaliidese kaudu ligi ning saab teavet muuta ja täiendada¹⁴.

E-toimiku süsteemi peetakse ühetasandilise elektroonilise andmekoguna. E-toimiku süsteemi kantakse andmeid ja neid kasutatakse andmevahetuskihi X-tee kaudu¹⁵. X-tee on tehniline ja organisatsiooniline keskkond, mis võimaldab korraldada turvalist internetipõhist andmevahetust riigi infosüsteemide vahel¹⁶. E-toimiku süsteemi pidamisel kasutatakse automatiseeritud andmetöötlust ja andmed säilitatakse digitaalsel kujul. E-toimiku süsteem saab andmevahetuskihi X-tee kaudu andmeid teistest andmekogudest seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks vastavalt kokkuleppele nende andmekogude vastutavate töötajatega.¹⁷

¹² Äriloogika on mittetehniline termin, mida kasutatakse üldiselt, et kirjeldada funktsionaalseid algoritme, mis juhivad infovahetust andmebaasi ja kasutajaliidese vahel. Nt menetlusinfosüsteemis võivad äriloogika reeglid tuleneda seadustest või menetlusasutuse tööprotsessist.

¹³ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 1.

¹⁴ <http://www.just.ee/e-toimik>, viimati külastatud 22.04.2012.a.

¹⁵ § 2 lg 4 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5.

¹⁶ <https://www.ria.ee/x-tee/>, viimati külastatud 15.04.2013.a.

¹⁷ § 2 lg 4 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5.

E-toimiku süsteemi esitavad andmeid väärtegude kohtuvälised menetlejad, uurimisasutus, prokuratuur, kohus, menetlusosalised ja teised menetluses osalevad isikud. E-toimiku süsteemi esitatakse andmed kas e-toimiku süsteemi liidese või mõne teise e-toimiku süsteemiga liidestatud andmekogu kaudu. E-toimiku süsteemi liidesed on avalik liides (avalik e-toimik ehk AET), kriminaalmenetluse liides ning väärteomenetluse liides. Teised e-toimiku süsteemiga liidestatud andmekogud on kohtute infosüsteem (KIS), politsei menetluse infosüsteem (MIS), muu kohtuvälise menetleja andmekogu, milles töödeldakse ja mille kaudu esitatakse e-toimiku süsteemi väärteomenetluse andmeid (VMP) ning riigi õigusabi infosüsteem (RIS)¹⁸.

Kriminaalmenetluses kantakse e-toimikusse andmed menetluses olevate, alustamata jäetud ja lõpetatud kriminaalasjade kohta, andmed kriminaalmenetluse käigus tehtud toimingute kohta, digitaalsed dokumendid kriminaalmenetluse seadustikus sätestatud juhtudel ning andmed menetleja, menetlusosalise, süüdimõistetu, eksperdi, asjatundja ja tunnistaja kohta¹⁹.

Väärteomenetluses kantakse e-toimikusse andmed menetluses olevate, alustamata jäetud ja lõpetatud väärteomenetluste kohta, väärteomenetluse käigus tehtud toimingute kohta, digitaalsed dokumendid käesolevas seadustikus sätestatud juhtudel, andmed menetleja, menetlusosalise, süüdlase, eksperdi ja tunnistaja kohta ning kohtuvälise menetleja ja kohtu lahend²⁰.

Andmete privaatsus on e-toimikus tagatud läbi selle, et kasutajale näidatakse ainult neid toiminguid ja menetlusi, mille vaatamiseks omab ta piisavaid õigusi. Piiranguteta näidatakse kriminaalasjade andmeid kriminaalasja uurijatele ja kriminaalasja järelevalveprokurörile, lisaks riigiprokuratuuri juhtivprokuröridele ning järelevalveosakonna riigiprokuröridele. Kui kriminaalasja olek muutub, muutuvad ka kriminaalasjale ligipääsemise tingimused²¹.

¹⁸ E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5

¹⁹ § 210 lg 2 Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6

²⁰ § 81¹ Väärteomenetluse seadustik - RT I, 04.07.2012, 14

²¹ PriceWaterhouseCoopers, lk 58.

1.2. E-toimiku eellugu

Justiitsministeerium, Siseministeerium ja Politseiamet korraldasid 2004. aasta keskel konkursi õiguskaitse valdkonna infoarhitektuuri ja tehnoloogilise suuna analüüsi läbiviimiseks. Töö tellimise põhjuseks olid raskused olemasolevate infosüsteemide omavahelises koostöös ning vajadus leida kogu õiguskaitse valdkonnale sobiv infoarhitektuuri ja tehnoloogia valiku suund, mis rahuldaks maksimaalselt valdkonna põhiprotsesside vajadusi²².

Analüüsi tulemusena leidis analüüsimeeskond, et tuleb valida strateegia, mis seisneb üleminekus elektroonilistele menetlusandmetele ehk digitaalsele toimikule. Digitaalne toimik on infosüsteem, mis tagab osapooltele operatiivse ülevaate menetluse olekust, toimingutest, otsustest jne. Lisaks elektroonilistele menetlusandmetele üleminekule pakkus analüüsimeeskond välja strateegia karistusandmete kvaliteedi parandamiseks. Pakutud lahendus eeldab, et digitaalne toimik omandab õigusliku staatuse. Samuti on oluline, et kõik selle arhitektuurikontseptsiooni poolt mõjutatud organisatsioonid realiseeriks nende haldusalas olevates süsteemides vajalikud funktsioonid ja moodulid²³ ehk teeksid digitaalse toimiku realiseerumiseks vajalikud arendused.

Analüüsi tulemusena leiti, et korrakaitse- ja ennetustegevuse ning väärteo- ja kriminaalmenetluse nõudmised infotehnoloogiale on järgnevad:

- 1) Uurimisasutuse ja prokuratuuri vaheline suhtlus: menetlusandmed (sh dokumendid, ekspertiisid, protokollid jne) peavad olema elektrooniliselt kättesaadavad samaaegselt nii uurijale kui prokurörile.
- 2) Kohtuliku menetleja ja kohtueelse menetleja vaheline suhtlus: süüdistusmaterjalid jms peavad mõlemale osapooltele olema elektrooniliselt kättesaadavad.
- 3) Karistusregistri pidamine ja täiendamine vastavalt nõuetele: info karistuse ja selle kandmise kohta peab teistest infosüsteemidest liikuma automaatselt ja elektrooniliselt Karistusregistrisse.
- 4) Kriminaalhooldusinfo peab olema politseile elektrooniliselt kättesaadav.
- 5) Süstematiseeritud tagasiside menetlusest kõikidele osapooltele (uurimisasutus, prokuratuur, kohtud jne), et oleks võimalik hinnata tehtud töö kvaliteeti ning teha sellest tulenevaid otsuseid²⁴.

²² PriceWaterhouseCoopers, lk 3.

²³ PriceWaterhouseCoopers, lk 8.

²⁴ PriceWaterhouseCoopers, lk 15.

Erinevad süsteemid ei rahuldanud põhiprotsesside erinevate rollide infovajadust vajalikus ulatuses või ei olnud need lahendatud kasutajale sobiva funktsionaalsusega. Erinevate menetlejate ja ametnike vaheline infovahetus ei kulgenud vajalikus ulatuses infosüsteemides. Menetleja infovajaduse rahuldamiseks tuli paljudel juhtudel kasutada mitmeid erinevaid infosüsteeme.

Sujuva digitaalse väärteo- ja kriminaalmenetluse kõige suurem probleem oli erinevate infosüsteemide ja andmebaaside koostöö tegemise keerukus. Andmed sisestati erinevatesse infosüsteemidesse mitmekordselt. Palju oli ka paberil olevat materjali, mis tegi menetlusprotsessi jälgimise ja juhtimise selle osapooltele (nt uurijatele, prokuröridele, kohtule) keeruliseks.

Analüüsi tulemusel leiti, et kriminaalasja kohtueelses menetluses toodetud ja kogutud informatsiooni peaks olema võimalik lisada ühisesse menetlusinfosüsteemi, kus see oleks põhiprotsesside osapooltele vastavalt ligipääsu õigustele kättesaadav, et tekiks digitaalne toimik. Leiti, et sellega säilivad osaliselt toimiku kadumisega seotud ohud, sest digitaalse kriminaalmenetluse juures on olemas analoogsed riskid: mingi infoobjekt või -kogum kustutatakse ekslikult, kirjutatakse uue sarnase infoga üle vms, kuid seda riski on võimalik digitaalkoopiatega vältida.

PriceWaterhouseCoopersi (edaspidi PwC) läbi viidud analüüsile toetudes loodi plaan e-toimiku realiseerimiseks ning pandi kirja soovitusel selle kohta, milliseid samme tuleb astuda, et e-toimik saaks rakenduda. Planeeriti viis e-toimiku projekti.

E-toimiku esimene projekt pidi olema suunatud Politseiameti, Siseministeeriumi ja Justiitsministeeriumi strateegiliste nõuete lahendamiseks. Nendeks nõueteks olid POLIS-e ja KRMR vastastikuse suhtluse ning dokumentide edastamise võimaluse loomine; tagasiside saamine menetleja töö kohta ja statistika politsei töö tulemuslikkuse hindamiseks; digitaalne toimik (Riikliku kriminaalmenetlusregistri infosüsteemi arenduse kontseptsioon) ning täisdigitaalne toimikuhaldus; politsei ja prokuratuuri hea koostöö ning KRMR-i ja POLIS-e operatiivne infovahetus menetluse kohta ning sujuv kohtupidamine, mis tähendas kohtute infosüsteemi (KIS) loomist, mis oleks seotud KRMR-iga. Eesmärgiks oli KRMR-ist

süüdistusmaterjalide edastamine KIS-ile ja KIS-ist kohtumääruste edastamine KRMR-ile²⁵. Et nimetatud strateegilisi nõudeid täita, oli vaja luua infosüsteemid e-toimik ja ProxIS; muuta POLIS süsteemis kriminaalmenetlust selliselt, et menetluse toimingud registreeritaks e-toimiku süsteemis ning muuta KIS-i selliselt, et kohtumenetlus saaks põhineda digitaalsel toimikul e-toimikus, rakendada e-toimiku menetlusloogikat ja luua kohtulahendite digitaalsesse toimikusse salvestamise võimalus.²⁶

Teise projekti sisuks planeeriti VangIS, KhIS ja TäitIS süsteemide täiendamine selliselt, et need väljastaksid karistuse oleku teateid ja operatiivset kohustusinfot²⁷.

Kolmanda projekti sisuks planeeriti e-toimiku täiendamine vääртеomenetluse funktsioonidega, mis tähendas vääртеomenetluse funktsioonide ümberehitamist POLIS-e süsteemis selliselt, et vääртеomenetluse toimingud registreeritaks e-toimikus ning KIS-i muutmine selliselt, et süsteem hakkaks arvestama muudatustega vääртеomenetluses (digitaalne vääртеoasja toimik).²⁸

Neljanda projekti tulemusena pidi e-toimik hakkama edastama teateid uutest karistusotsustest Karistusregistrisse ning trahvilaekumiste üle arvestust pidavad süsteemid pidid hakkama Karistusregistrile edastama trahvilaekumisteateid ning Karistusregister pidi hakkama toetama kokkulepitud karistus- ja kohustusinfo päringuid.²⁹

Viiendas projektis plaaniti e-toimikusse tuua ka tsiviil- ja halduskohtumenetluse funktsioonid³⁰, mis ei ole käesoleva uurimuse jaoks relevantne.

Seda, millises ulatuses ja millisel viisil tänaseks e-toimik tegelikkuses realiseerus, käsitletakse käesoleva uurimuse teises peatükis.

1.3. E-toimiku kriminaalpoliitilised eesmärgid

Riigikogu 09.06.2010 otsuse (757 OE I) „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmise lisas on põhimõtete all punktides 8 ja 12 kirjutatud e-toimiku kohta järgmist:

²⁵ PriceWaterhouseCoopers, lk 66.

²⁶ PriceWaterhouseCoopers, lk 67.

²⁷ PriceWaterhouseCoopers, lk 67.

²⁸ PriceWaterhouseCoopers, lk 67-68.

²⁹ PriceWaterhouseCoopers, lk 68.

³⁰ PriceWaterhouseCoopers, lk 68.

kriminaalpoliitilised otsused ning seadusemuudatused peavad põhinema teaduslikel uuringutel ning kvaliteetse statistika analüüsil. Selleks, et vältida kvaliteedis järele andes ja kiirustades koostatud eelnõusid, tuleb kõikide olulisemate eelnõude puhul teha eelnevad mõju-uuringud. Kvaliteetse ja tervikliku statistika saamiseks tuleb jätkuvalt arendada e-toimiku menetlusinfosüsteemi. Digitaalse e-toimiku menetlusinfosüsteemi arendamine aitab kaasa kriminaalmenetluse osapoolte paremale koostööle ning vähendab halduskoormust. Riik peab neid infosüsteeme arendama järjepidevalt, tagades sealjuures ekspertiisi- ja karistusandmete rahvusvahelise kasutamise võimaluse³¹.

E-toimiku süsteemile on viidatud kriminaalpoliitika arengusuundade eri punktides – need põhimõtted on küll omavahel seotud, kuid eesmärgid on veidi erinevad. Punkt 8 ütleb, et oluline on arendada kvaliteetset kriminaalstatistikat, et saada kriminaalpoliitika hindamiseks ning planeerimiseks kvaliteetsemaid andmeid. Punkt 12 ütleb, et oluline eesmärk on kriminaalmenetluse efektiivsus ja menetluspooltele protsessi lihtsamaks tegemine. Selleks on vaja järjepidevalt arendada infosüsteeme, mida menetlejad, spetsialistid ja eksperdid iga päev kasutavad ning tagada andmete kvaliteet e-toimiku süsteemis³².

Põhimõte, mille eesmärgiks on tagada kriminaalpoliitika kvaliteet ning ratsionaalsus, koosneb kahest osast: vajadusest arendada kriminaalstatistikat ning teha teaduslikke uuringuid. Kriminaalpoliitikat ning selle üht alavaldkonda karistuspoliitikat ohustavad emotsionaalsed otsused, mis võivad väljenduda soovis karmistada karistusi. Mitmete uuringute tulemused, mis kinnitavad avalikkuse soovi karmide karistuste järele, on juba määratud nende meetodika poolest. USA-s Florida osariigis tehtud uuring alaealistele tapjatele ja mõrvaritele soovitud karistuste kohta tõestas, et kui küsitletavale anda hindamiseks konkreetne juhtum koos juhtumi taustainfoga, muutub ka suhtumine ning asjaolusid arvesse võttes soovitakse leebemaid karistusi. Selline tulemus viitab asjaolule, et karmide karistuste soovijatel puudub tegelikult informatsioon ning otsuseid tehakse emotsioonidele ja kättemaksusoo vile tuginedes. Seetõttu on äärmiselt oluline vältida kiirustades tehtud kriminaalpoliitilisi otsuseid ning selle asemel teha otsuseid, mis tuginevad analüüsil ning faktidel³³.

³¹Riigikogu 09.06.2010 otsuse (757 OE I) „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmine LISA Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50603/Kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018.pdf>

³² Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Lk 24. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50604/Seletuskiri+%28kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018%29.pdf>

³³ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Lk 18.

Kriminaalstatistika on Eestis olnud eelkõige kriminaalmenetluse etapi põhine ning asutusepõhine, sest pikka aega on iga asutus saanud tugineda vaid oma andmebaasi kogutud andmetele ning teadmised ja oskused teiste asutuste kogutud andmete kasutamiseks on olnud puudulikud. Asutusepõhine statistika võimaldab küll saada ülevaadet konkreetse asutuse töökoormusest ning tegevusest või konkreetsest kriminaalmenetluse etapist, kuid ei võimalda hinnata seda võrdluses teistega ning lähtudes süsteemi kui terviku eesmärkidest.

Pärast e-toimiku süsteemi täiemahulist rakendumist peab kriminaalmenetluse andmeid saama kasutada terve menetlusahela lõikes alates uurimisasutusest kuni karistuse kustumiseni karistusregistris. Enne e-toimikut võis olla enam-vähem rahul vaid kohtueelse menetluse kohta kogutavate andmetega (registreeritud kuritegude arv, prokuratuuri menetlusotsuste arv jms), samas kohtumenetlust ning karistuse täitmist puudutavad andmed olid kõikuva kvaliteediga ning ebatäielikud.

Keeruline on ka korduvkurjategijate profiilist statistilise ülevaate saamine, ehkki üksikisikute tasandil on info registreeritud süütegude kohta olemas. Veel vähem on teada ohvrite kohta, kui mitte arvestada konkreetse ohvriga tegelnud ametnikke. Kohalikul tasandil on probleemid teada, kuid riigi tasandil üldistamiseks jääb infot väheseks või see on raskesti töödeldav; samuti pole alati võimalik efektiivselt ühendada eri andmebaasides või ametkondades olevat infot. Suur probleem on valdkondliku statistika lünklikkus. Näiteks inimkaubanduse valdkonnas ei ole usaldusväärse ning mitmekülgse statistika kogumisega tegeletud. Kannatanute ning inimkaubanduse ohvrite, aga ka kaubitsejate kohta ülevaatlikke andmeid süstemaatiliselt ei koguta. Inimkaubanduse ohvrite, peamiselt küll seksuaalselt ekspluateeritud naiste kohta omavad ülevaadet abiteenuseid pakkuvad MTÜ-d, kuid hetkel on andmete kogumise vorm ning esitamise viis ebaühtlane. Korruptsioonikuritegude kohta ei ole teada näiteks teoga tekitatud kahju ulatus ja rahapesukuritegude kohta nende seos eelkuritegudega jne³⁴.

Kuigi e-toimiku süsteemi täies mahus rakendumine loob andmete töötlemiseks võimalused terve menetlusahela lõikes, ei taga see veel andmete tulemuslikku kasutamist. Selle jaoks on vaja e-toimiku süsteemi sisestatavad andmed teha analüütikutele kättesaadavaks ning tagada nende võimekus andmete töötlemiseks ja tõlgendamiseks. Kuna aga riigi enda teostatavate analüüsides maht on piiratud ning riigi soov on suurendada teadlaskonna ja kolmanda sektori huvi kriminaalpoliitika ja kuritegevuse vastase võitluse vastu, tuleb laiendada võimalusi e-

³⁴ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Lk 18-19.

toimiku süsteemi kogutud statistiliste andmete kasutamiseks ka väljaspool kriminaaljustiitsüsteemi.

Kokkuvõttes tuleb analoogselt kriminaalmenetluse andmetega korrastada ja viia ühtsetele alustele ka kohtute, eelvangistuse, vangistuse, kriminaalhoolduse ja muude karistuste täideviimist puudutav statistika. Samuti tuleb süsteemselt arendada kriminaalstatistikat, analüüsides ja koostades perioodilisi kuritegevuse ülevaateid ning luues usaldusväärne kannatanute ja ohvrite statistika valdkondades, kus see seni on puudunud, nt inimkaubandus ja korduvkuritegevus; osaleda aktiivselt EL kriminaalstatistika arendamise protsessis; välja töötada ja rakendada e-toimiku süsteemi andmekvaliteedi tagamise süsteem; piiritleda kriminaalstatistikaga tegelevate isikute ring ja funktsioonid; jagada asutuste vahel vastutusvaldkonnad ning vajaduse korral luua asutusteüleline analüüsivõimekusega üksus; võtta kasutusele statistika tootmiseks ja analüüside tegemiseks vajalikud infotehnoloogilised rakendused ning laiendada avalikustatava kriminaalstatistika ja andmete mahtu.³⁵

E-toimiku süsteem rakendub etapiti, osaliselt käivitus see 2009. aasta alguses. Ideaalis peab see võimaldama tagada kiire info- ja andmevahetus eri õiguskaitse menetlusosapoolte ja karistuse täideviimist korraldavate asutuste vahel; standardiseerida sarnane info eri infosüsteemides ning tagada sellega kuritegevuse ja menetluse kohta käivate andmete töödeldavus; tagada operatiivne ja võrdne ligipääs kõikidele menetlusinfo osapooltele; tagada konfidentsiaalsete ja salajaste andmete turvalisus, moodustada ülevaatlik ja terviklik andmebaas menetluste ja karistuse täideviimise kohta; kajastada ühtselt ja digitaalselt kogu kriminaalmenetlust ja karistuste täideviimist. E-toimiku süsteem peab aitama vähendada halduskoormust ning säästa tööjõudu, näiteks ei pea uurijad ja prokurörid samu andmeid topelt sisestama, peavad tekkima automaatselt genereeritavad dokumendid jms. E-toimiku süsteemi täiemahuliseks rakendamiseks tuleb vastavaid menetlusinfosüsteeme süsteemselt arendada ning tagada ka rahastamine³⁶.

Eelnev on kokku võetud Kriminaalmenetluse seadustiku § 210 lg-s 1 ning e-toimiku eesmärgid on sõnastatud järgmiselt:

- 1) tagada ülevaade uurimisasutuste, prokuratuuri ja kohtute menetluses olevatest kriminaalasjadest, samuti alustamata jäetud kriminaalasjadest;
- 2) kajastada andmeid kriminaalmenetluse käigus tehtud toimingute kohta;

³⁵ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Lk 19.

³⁶ Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018 seletuskiri. Lk 23-24.

- 3) võimaldada menetleja töö korraldamist;
- 4) tagada kriminaalpoliitiliste otsustuste tegemiseks vajaliku kuritegevuse statistika kogumine;
- 5) võimaldada andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist³⁷.

1.4. E-toimikuga seotud õiguslikud probleemid

E-toimiku arendamisel ja pidamisel tuleb kokku puutuda ka õiguslike probleemidega. Kuna käesoleva töö eesmärk on analüüsida, kuidas täidab e-toimik sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärke ning mitte põhjalikult analüüsida muid e-toimikuga seotud õiguslikke küsimusi, siis tutvustatakse käesolevas alapeatükis neid probleeme vaid põgusalt, et anda ülevaade sellest, milliste õiguslike probleemidega tuleb e-toimiku arendamisel ja pidamisel arvestada ning millised meetmed on selles osas kasutusele võetud. Näiteks väärivad väljatoomist küsimus e-toimiku süsteemi andmete õiguslikust tähendusest, isikuandmete kaitse probleemid ning nimetatud kahe probleemi seisukohast süsteemi turvalisuse tagamine. Justiitsministeeriumil kui e-toimiku vastutaval töötlejal ei ole võimalik keskenduda ainult e-toimiku arendamisele ja sellele seatud eesmärkide täitmisele ilma nimetatud küsimustega arvestamata ja tegelemata.

E-toimiku süsteemi kantud andmetel on üldjuhul informatiivne tähendus, kuid seadusega ettenähtud juhtudel on e-toimiku süsteemi kantud andmetel ka õiguslik tähendus³⁸. Karistusregistri seaduse § 5 kohaselt on registrisse kantud isiku karistusandmetel õiguslik tähendus isiku karistatuse ja kuriteo või väärteo korduvuse arvestamisel kuni andmete kustutamiseni ning registrist kustutatud andmetel on õiguslik tähendus karistusregistri seaduse § 20 sätestatud juhtudel³⁹. Kuna e-toimiku andmed ei ole erinevatel põhjustel alati 100% korrektsed ning süsteemis esineb valeandmeid (seda teemat on põhjalikumalt käsitletud viimases peatükis), võib tekkida suuri probleeme, sest tekib olukord, kus valeandmetel on õiguslik tähendus. E-toimiku süsteemi rakendamise lõppeesmärgiks on see, et kõikidel andmetel oleks õiguslik tähendus, mis võimaldaks e-toimiku süsteemis pidada täisdigitaalset toimikut⁴⁰. Et selle lõppeesmärgini jõuda, tuleb eelnevalt saavutada süsteemi selline küpsus, et valeandmete esinemine oleks välditav, seejärel anda seadusega e-toimiku andmetele õiguslik jõud ning alles seejärel on võimalik reaalsuseks teha idee täisdigitaalsest toimikust.

³⁷ § 210 lg 1 Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6.

³⁸ § 14 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus – RT I, 17.11.2011, 5

³⁹ § 5 Karistusregistri seadus – RT I, 26.03.2013, 16

⁴⁰ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 5.

Teine probleem, mida tuleb e-toimiku pidamisel silmas pidada, on isikuandmete kaitse tagamine. Isikuandmete töötleja on kohustatud kasutusele võtma organisatsioonilised, füüsilised ja infotehnilised turvameetmed isikuandmete kaitseks andmete tervikluse, käideldavuse ning konfidentsiaalsuse osas⁴¹.

Isikuandmete töötleja on isikuandmete töötlemisel kohustatud vältima kõrvaliste isikute ligipääsu isikuandmete töötlemiseks kasutatavatele seadmetele; ära hoidma andmete omavolilist lugemist, kopeerimist ja muutmist andmetöötlussüsteemis, samuti andmekandjate omavolilist teisaldamist; ära hoidma isikuandmete omavolilist salvestamist, muutmist ja kustutamist ning tagama, et tagantjärele oleks võimalik kindlaks teha, millal, kelle poolt ja milliseid isikuandmeid salvestati, muudeti või kustutati, või millal, kelle poolt ja millistele isikuandmetele andmetöötlussüsteemis juurdepääs saadi; tagama, et igal andmetöötlussüsteemi kasutajal oleks juurdepääs ainult temale töötlemiseks lubatud isikuandmetele ja temale lubatud andmetöötluseks; tagama andmete olemasolu isikuandmete edastamise kohta, millal, kellele ja millised isikuandmed edastati, samuti selliste andmete muutusteta säilimise; tagama, et isikuandmete edastamisel andmesidevahenditega ja andmekandjate transportimisel ei toimuks isikuandmete omavolilist lugemist, kopeerimist, muutmist või kustutamist ning kujundama ettevõtte, asutuse või ühenduse töökorralduse selliseks, et see võimaldaks täita andmekaitse nõudeid⁴².

Eelnimetatud nõuetest lähtuvalt on e-toimiku süsteemi kannete ja päringute tegemise õigus kõikide klientsüsteemide (välja arvatud AET-i) kasutajatel vaid tema seadusest ja teistest õigusaktidest tulenevate ülesannete täitmiseks. Justiitsministeeriumil on õigus seda asjaolu kontrollida. Väärkasutuse avastamine võib olla aluseks e-toimiku süsteemile kasutusõiguse piiramiseks, peatamiseks või lõpetamiseks. Nimetatud kontrolliõiguse puhul tuleks silmas pidada seda, et Justiitsministeeriumil ei ole selle raames võimalik vaadata kande või päringu sisu. Selline võimalus on tehniliselt välistatud. Peamine informatsioon peitub selles, millise menetluse raames on kanne või päring tehtud. Eesmärk on kontrollida seda, et kasutajad ei kasutaks andmekogu enda uudishimu või muude isiklike huvide rahuldamiseks. Taunitavad on süstemaatilised ühe ja sama menetluse vaatamised, kui seda teinud isik ei ole kuidagi menetlusega seotud. Kontrolli teostab RIK-i e-toimiku süsteemi haldur⁴³ Justiitsministeeriumi

⁴¹ § 25 lg 1 Isikuandmete kaitse seadus - RT I, 30.12.2010, 11.

⁴² § 25 lg 2 Isikuandmete kaitse seadus - RT I, 30.12.2010, 11.

⁴³ E-toimiku haldur on isik, kelle ülesandeks on tagada süsteemi tehniline toimimine.

ametnikule esitatud logide põhjal. Selline lahendus välistab olukorra, kus kolmandal isikul oleks võimalik ringiga ligi pääseda e-toimikus sisalduvatele andmetele⁴⁴.

E-toimiku süsteemis on võimalik eristada kolme liiki andmete salastatuse astet: avalik, piiratud ning salastatud. Salastatuse astet „avalik“ omavatel andmetel puuduvad juurdepääsupiirangud. Need andmed avaldatakse internetis ning neid näevad kõikide klientsüsteemide kasutajad. Näiteks kuuluvad siia kategooriasse kohtuistungite toimumise ajad ning jõustunud kohtuotsused. Salastatuse astet „piiratud“ omavatel andmetel on osaline juurdepääsupiirang. Piiratud andmeid näevad piisavate õiguste olemasolul selle klientsüsteemi kasutajad, kus menetletakse või on menetletud asja, milles need andmed sisalduvad. Piiratud andmeid näeb e-toimiku avaliku liidese kaudu üksnes see isik, kelle kohta need andmed on kogutud, kui nende andmete nägemise kohta ei ole ka temale piirangut seatud. Piirangu seadmine tuleb näiteks kõne alla siis, kui isiku suhtes alustatakse menetlus või toiming, mille objektiivseks läbiviimiseks ei saa isikut sellest asjaolust teavitada, näiteks alustatakse isiku suhtes salajane pealtkuulamine. Salastatuse astet „salastatud“ omavatel andmetel on täiendavad juurdepääsupiirangud. Neid andmeid näeb rangelt määratletud isikute ring, kes on e-toimiku süsteemi asutamise ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimääruses (edaspidi e-toimiku põhimäärus) ka ära loetletud. Eelnevalt nimetatud salastatuse astmed sisaldavad asutusekeskseid piiranguid juurdepääsuks menetlusinfole, mis on määratud klientsüsteemi äriloogikaga⁴⁵.

E-toimiku põhimääruses on sätestatud e-toimiku süsteemi üle järelevalvet pidavad isikud ning nende pädevus. Kui Andmekaitse Inspeksiooni ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi teostatav järelevalve on juba seaduse tasemel reguleeritud, siis määruses on täpsustatud Justiitsministeeriumi kui vastutava töötleja poolt teostatavat järelevalvet. Kõige olulisem Justiitsministeeriumi õigus on sätestatud määruse lõike 4 punktis 2, mille kohaselt võib vastutav töötleja e-toimiku süsteemi kantud andmete väärkasutamise avastamisel nõuda volitatud töötlejalt või klientsüsteemi vastutavalt töötlejalt kasutaja juurdepääsu piiramist, peatamist või lõpetamist e-toimiku süsteemile. Väärkasutamise all on eelkõige tegu juhtumitega, kus kasutaja teeb kandeid või päringuid menetluste kohta, kus tal tööülesannete kohaselt tegelikult ei ole õigus neid toiminguid teha. Nimetatud vastutava töötleja õigus on vajalik selleks, et välistada pärast olulise ja pideva rikkumise või rikkumiste

⁴⁴ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 6.

⁴⁵ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 6.

avastamist edasist e-toimiku süsteemi väärkasutamist. Seega on e-toimiku puhul lisaks seaduses sätestatud järelevalvele e-toimiku andmete kasutamise osas ka Justiitsministeeriumil õigus teha järelevalvet. Autori hinnangul aitab selline lisajärelevalve suurema tõenäosusega avastada isikuandmetega seotud rikkumisi. Samuti, kuna e-toimiku süsteemi kasutamise õiguspärasust kontrollitakse tarkvaraliselt ning iga e-toimiku süsteemi tehtud päringu või kande kohta säilitatakse vähemalt kasutaja ees- ja perekonnanimi ning isikukood, klientsüsteem ning päringu või kande tegemise kuupäev ja kellaaeg, siis jääb igast tegevusest jälg ning autori hinnangul on seetõttu rikkumise avastamise tõenäosus isegi suurem kui nt pabertoimiku puhul. Logitud andmeid säilitatakse konkreetse menetluse kohta menetluse lõppemiseni, kui seadusest ei tulene teisiti. Muid logisid säilitatakse kolm aastat päringu või kande tegemise hetkest arvates⁴⁶. Tuleb tõdeda, et e-toimiku andmetele ligipääsul on kasutajal juurdepääs oluliselt suuremale andmehulgale, kui tal oleks seda nt vaid asutuse ruumides asuvatele pabertoimikutele juurdepääsu omades ja huvipakkuvate andmete ülesleidmine on kiirem ning seetõttu on ka täiendavad kontrollimeetmed põhjendatud.

Kolmas probleem, millega tuleb isikuandmete kaitse tagamiseks ning süsteemis sisalduvate andmetega manipuleerimise vältimiseks tegeleda, on süsteemi turvalisuse tagamine. Sellise delikaatseid isikuandmeid ning teatud juhtudel õiguslikku tähendust omavaid andmeid sisaldava andmekogu puhul on oluline tagada e-toimiku süsteemi turvalisus ja kaitse. Vabariigi Valitsuse 20.12.2007. a määrusele nr 252 „Infosüsteemide turvameetmete süsteem“ on kindlaks määratud e-toimiku süsteemi turvaklass ning klientsüsteemide minimaalne turvaklass. Juhul, kui e-toimiku süsteemiga hiljem liituvat klientsüsteemi turvaklass on oluliselt erinev seni liidestatud klientsüsteemi minimaalselt turvaklassist, tuleb uuesti hinnata ja ühtlustada turvaklass ning vajadusel rakendada lisameetmeid andmete käideldavuse, tervikluse ja konfidentsiaalsuse tagamiseks. Kui liituvat klientsüsteemi turvaklass on senistest madalam, siis tuleb kõne alla vaid selle klientsüsteemi turvaklassi tõstmine, mitte olemasolevate klientsüsteemide turvaklasside langetamine⁴⁷.

E-toimiku põhimääruse lõikes 3 on sätestatud e-toimiku volitatud töötleja õigus ühepoolset piirata või peatada kasutaja juurdepääs e-toimiku süsteemile, kui on reaalne või potentsiaalne oht ohustada e-toimiku süsteemi turvalisust. Seda võimalust on volitatud töötlejal eelkõige õigus kasutada siis, kui on reaalne alus eeldada, et kolmas isik on saanud juurdepääsu

⁴⁶ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 6-7.

⁴⁷ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 7.

kasutajakontole ja selle kaudu ka e-toimiku süsteemile. Sellisele olukorrale viitaks näiteks kasutaja massiliste päringute tegemine. Kasutaja juurdepääsu piiramisest või peatamisest peab volitatud töötleja viivitamatult teatama vastutavat töötlejat, kellel on õigus otsustada e-toimiku kasutusõiguse lõpetamine⁴⁸.

Eeltoodust tulenevalt on võimalik järeldada, et nimetatud probleeme on e-toimiku arendamise ja pidamise juures teadvustatud ja arvesse võetud ning potentsiaalsete ohtude vältimiseks on sisse seatud erinevad turva- ja järelevalvemehhanismid, mille nõuetekohase täitmise korral peaksid olema tagatud ka isikuandmete kaitse ning süsteemi turvalisus. Süsteemis sisalduvate valeandmete, sh karistusregistri andmete õigusliku tähenduse probleemi juurde tullakse tagasi töö viimases peatükis e-toimiku kriminaalpoliitiliste eesmärkide täitmise analüüsi juures.

1.5. E-toimiku arendamine, haldamine ja juhtimine

Käesolevas alapeatükis kirjeldatud e-toimiku arendus- ja juhtimisprotsess põhineb e-toimiku projektikeskkonnas sisalduval informatsioonil ning siinkohal tutvustatakse lähemalt, milline see protsess välja näeb.

E-toimiku haldajaks ehk vastutavaks töötlejaks on Justiitsministeerium⁴⁹. Justiitsministeeriumi ülesanded on ära toodud e-toimiku põhimääruse §-s 5. Peamised e-toimikuga seotud ülesanded on e-toimiku süsteemi pidamiseks vajalike projekteerimis- ja arendustööde tegemise korraldamine ja e-toimiku süsteemi pidamise, järjepideva toimimise ning andmete väljastamise õiguspärasuse ja otstarbekuse eest vastutamine ning järelevalve teostamine⁵⁰. Justiitsministeeriumi haldusalas olev Registrite ja Infosüsteemide Keskus (RIK) tegeleb e-toimiku tehnilise toe pakkumisega ning vastutab selle andmete turvalisuse – käideldavuse, tervikluse ja konfidentsiaalsuse tagamise eest⁵¹.

E-toimiku haldamiseks on loodud e-toimiku juhtrühm ning e-toimiku koordineeriv üksus. E-toimiku juhtrühm on moodustatud selleks, et juhtida e-toimiku arendust ja haldamist ning arutada ja otsustada enda pädevuse piires e-toimikuga seotud küsimusi. Juhtrühma kuuluvad Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi (sh Politsei- ja Piirivalveameti) ning

⁴⁸ Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri, lk 7.

⁴⁹ § 4 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5

⁵⁰ § 5 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5

⁵¹ § 8 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5

Rahandusministeeriumi õiguskaitse valdkonna tippjuhid⁵². E-toimiku koordineeriv üksus on moodustatud selleks, et tegeleda e-toimiku igapäevatöö ja sisulise arendusega, nt on selle ülesandeks arendusülesannete püstitamine ja defineerimine. Koordineerivasse üksusesse kuuluvad suuremate e-toimikuga seotud ametite ning üksuste spetsialistid⁵³.

E-toimiku süsteemi hooldus- ja arendustöid ning pidamist finantseeritakse riigieelarvest vastutavale töötlejale selleks otstarbeks eraldatud vahenditest⁵⁴.

Tavapäraselt koosneb IT arendusprotsess järgnevatest faasidest: probleemi teadvustamine; lähteülesande koostamine IT-arenduseks; IT-analüüs ja projektiplaani koostamine; nõuete kirjeldamine; IT-disain ja detailanalüüs; programmeerimine; testimine ja vigade parandus; juurutustegevus (s.o dokumenteerimine, koolitamine, tarkvara installeerimine); rakendamine ning järeltegevused (s.o täiendav vigade parandamine, kasutajatugi jne). Olenevalt projekti keerukusest ja eesmärkidest võib vastavaid tasemeid olla tunduvalt rohkem. Samuti on võimalik erinevates projektides ette näha erinevaid tasemeid ja nõudeid üleminekuteks projekti ühest faasist teise - näiteks kas IT-rakenduse koolitussemineku otsustab projekti juhtrühm või jääb juhtrühma otsustada üksnes rakendamine jne.

E-toimiku projektis oli lähteprobleemiks ennekõike tolelaegse Politseiameti ja prokuratuuri vahelise infovahetuse tagamine, mida oli varem püütud aastaid luua, kuid milles esinesid puudused. Tulenevalt olemasolevatest probleemidest koostati esmalt laiem valdkonna infotehnoloogilise arhitektuuri analüüs, mille läbiviija oli PwC (nimetatud analüüsi tulemusi käsitleti lähemalt käesoleva töö alapeatükis 1.3). PwC koostatud analüüs keskendus ennekõike kriminaalvaldkonnale, kuid andis sisendid üldisele e-toimiku kontseptsioonile ja ideoloogiale. PwC analüüsist tulenevad projekti laiemad eesmärgid: infovahetuse tagamine mitme asutuse ja menetleja vahel ning vastava infovahetuse toimimiseks menetluste andmete tsentraliseerimine ja kättesaadavaks tegemine kõikidele menetlusega seotud isikutele. E-toimiku osutatavad teenused ja ülesanded tuleb kirjeldada eraldi iga valdkonna lähteülesande kaudu.

⁵² PriceWaterhouseCoopers, lk 62

⁵³ PriceWaterhouseCoopers, lk 62

⁵⁴ § 23 E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5

Kuna e-toimiku raames sisseviidav muudatus ei ole olnud üksnes infotehnoloogiline, vaid on vajanud täiendavat tuge ka tööprotsesside ja seadusandluse kohandamise näol, tekitab see jooksvalt mitmeid täiendavaid lisaküsimusi. Näiteks, kes ja millal peaks analüüsima seadusandlust? Kuidas muuta kehtivaid seadusi? Kas ja kuidas on vaja täiendada seotud asutuste töökorraldust? Kes ja millal peaks muudatusi sisse viima? Lisaks tekitab probleeme asjaolu, et seadusloojad tahaksid näha valmis infotehnoloogilist lahendust ja võivad soovida, et seaduse muutmise vajadust analüüsitakse alles pärast infosüsteemi valmimist. Samamoodi on võimalik läheneda ka tööprotsessidele, öeldes et soovitakse näha, kuidas süsteem välja näeb ja alles siis vaadatakse, mida tööprotsessi vajadustest lähtuvalt on vaja muuta. Kindlasti ei ole selline lähenemine piisav. Esiteks peab loodav tarkvara vastama menetlevate organisatsioonide ootustele juba alguses, see peab sobima olemasolevasse keskkonda. Teiseks peab loodav tarkvara ja tehnoloogiline lahendus sobima ka kehtivasse seadusandlikku ruumi. Vastasel korral on riskiks see, et programmeerimisele kulutatud vahendid on kulutatud ebaefektiivselt ja pärast lahenduse realiseerimist järgneb ülipikk ooteperiood selle rakendamiseni. Sellise perioodi käigus tuleks ette valmistada seadusandlikud muudatused ning kohandada tööprotsesse.

Kirjeldatud ebakõlade elimineerimiseks tuleb tagada, et arendustegevuse faasid ja ootused igas faasis erinevate projekti töögruppide suhtes oleksid selgelt ja rangelt kirjeldatud. E-toimiku arendustegevus ja töörühmade töö peab andma sisendeid järgmistes valdkondades: IT tehniline ja ärioloogiline arendus, seadusloome korrastamine antud valdkonnas ning seotud organisatsioonide töökorralduse parandamine ja vastavuse tagamine.

Infosüsteemi või valdkonna lähteanalüüsi koostamise osa on IT ärioloogiline analüüs. Sellise analüüsi eesmärk on anda ülevaade funktsioonidest, mida e-toimik peab tegema selleks, et klientsüsteemide kasutajad saaksid asjade menetlemisel oma tööd kõige efektiivsemalt teha. IT tehniline analüüs keskendub süsteemi tehnilisele võimekusele, kuid selleks, et IT-arendajad saaksid vastavate küsimustega tegeleda, peab sisuline töögrupp andma lisaks infosüsteemis teostatavate loogiliste funktsioonide kirjeldusele andmed ka selle kohta, kui palju on kasutajad, kes ühte või teist funktsionaalsust kasutavad ning kui tihti (mitu korda minutis, tunnis, päevas, kuus) vastavat funktsionaalsust kasutatakse.

Seadusloome korrastamise vajadus peaks kõigi eelduste kohaselt välja tulema valdkonna lähteülesande koostamise juures. Lisaks võib seaduse muutmine olla plaanis või ette kavatsetud juba enne lähteülesande koostamist. Kõige hiljem selguvad vajadused seadusloome muudatusteks süsteemi detailsete nõuete koostamise juures. Üks olulisemaid põhjuseid, mis e-toimiku raames seadusloome muudatusi tingib, on asjaolu, et e-toimik muudab põhimõtteliselt õigusakti lähenemisnurka andmete esitamise ja dokumentide töötlemisega seotud küsimuste kajastamisele normis. Selliselt keskenduvad kehtivad seadused andmete ja dokumentide edastamisele ühe menetleja käest teisele või menetlusosaliste vahel, mis aga e-toimiku kontekstis muutub ning infosüsteemide vahel vahetatakse üksnes kasutusõigusi andmetele ligipääsuks, samas kui andmeid endid hoitakse ühes kohas.

Esmasest lähteülesandest ja äriefunktsioonide kirjeldamisest peaksid selguma võimalikud organisatsioonilised arendusprojektid asju menetlevatele organisatsioonidele. Näiteks võib selguda vajadus skaneerida dokumente või korraldada ümber teatud osa asutuse kantselei tööst. Valdkonna lähteülesande koostamise juures on väga oluline, et töörühma koosseisus olevad valdkonna spetsialistid annaksid oma hinnangu küsimustele, kas üks või teine muudatus vajab ka täiendavaid organisatsioonilisi muudatusi. Sellised muudatused võivad olla näiteks kas töö ümberkorraldamine või seadmete hankimine, koolitus jne. Äärmiselt oluline on, et organisatsiooniliste muudatustega seotud projektid saaksid algatatud õigeaegselt ja et nende teostamine oleks õigesti ajastatud, et sellised muudatused oleksid kooskõlas e-toimiku üldise projektiplaaniga.

E-toimiku arendusprotsessi keskne nõue on, et selles arvestatakse kõiki valdkonna klientsüsteeme ja nende nõudeid e-toimikule ning vastupidi, e-toimiku nõudeid klientsüsteemidele⁵⁵.

Kirjeldatud arendusprotsessi juures tuleb rõhutada, et erinevatel e-toimikut kasutavatel asutustel ja organisatsioonidel on suur mõju e-toimiku arendusele. Lisaks sellele, et asutuste spetsialistid on erinevatesse töörühmadesse kaasatud, tuleb esialgne sisend vajalike arenduste kohta tihti just neilt ning kui vajalikud arendused on valmis saadud, siis süsteemide testimisega tegelevad muuhulgas ka lõppkasutajad.

⁵⁵ E-toimiku projektikeskkond. Osaliselt avalikkusele kättesaadav veebist: <http://projekt.e-toimik.ee/>, kasutatud informatsioon pärineb projektikeskkonna avalikkusele mittekättesaadavast osast.

Kui asutused on leidnud, et e-toimiku arendused ei ole piisavalt tasemel, et teatud menetlusetappides e-toimiku kasutamine kohustuslikuks muuta, siis on tulnud ette olukordi, kus on mõne funktsionaalsuse rakendamist või e-toimiku kasutamise kohustuslikuks muutumist edasi lükatud. Nt lükkus seetõttu edasi VMP kasutamise kohustuslikuks muutumine vääртеomenetlejatele ning AET-i kasutamise kohustuslikuks muutumine advokaatidele. Sellel võib olla nii positiivseid kui negatiivseid mõjusid. Kui ei ole võimalik planeeritud ajal teatud e-toimiku funktsionaalsust kasutusele võtta või kasutajatele kohustuslikuks muuta, siis see on probleemiks, sest enamasti on seadusemuudatused vastavalt ette valmistatud või juba ka jõustunud ning seetõttu tuleb seadust uuesti muutma hakata. Teisest küljest on äärmiselt oluline, et lõppkasutajate tagasisidet arvestatakse, sest ebaküpse ja kasutajate vajadusi mitterahuldava funktsionaalsuse või süsteemi kasutamise kohustuslikuks muutmine toob kaasa palju rohkem kahju kui kasu. Nt võib tekkida olukord, kus muudetakse mingi süsteemi kasutamine kohustuslikuks, kuid selle kasutamine on takistatud süsteemi puudulikkuse tõttu, mistõttu võib olla häiritud kogu asutuse tööprotsess, nt menetluse läbiviimine. Seetõttu on vajalik, et lõppkasutajad ja puudutatud asutused oleksid kaasatud arenduse kõigis etappides: esiteks, et arenduste tegemise ajend tuleks nende vajadustest; teiseks, et nad võtaksid osa funktsionaalsuste testimisest ning kolmandaks, et neil oleks võimalik nõuda täiendavaid arendusi ning probleemide likvideerimist enne mõne süsteemi või selle uue funktsionaalsuse neile kasutamise kohustuslikuks muutumist. Siiski peab e-toimiku juhtrühmal sealjuures olema võimalik hinnata, kas süsteem ka tegelikkuses ei vasta kasutajate vajadusele või on tegemist asutuste vastuseisuga seetõttu, et ei soovita sisseharjunud tööprotsessi muuta ning süsteemi seetõttu kasutusele võtta. Süsteemi kasutavate asutuste ja isikute hinnang süsteemile või selle funktsionaalsustele on autori hinnangul süsteemi arendamise ja rakendamise seisukohast väga vajalik.

2. E-toimiku areng ajas ning e-toimiku loodavad võimalused menetlejatele⁵⁶

2.1. E-toimiku areng alates selle rakendumisest

E-toimiku realiseerimisel võeti aluseks PwC analüüsis loodud tegevusplaan ning soovitusel, mis käesolevas töös ka eelnevalt välja toodi. Tegelikult ei realiseerunud analüüsis ette nähtud plaan täpselt sellisena, nagu siis arvati ning käesolevas alapeatükis tutvustatakse, millisel kujul e-toimik tegelikult rakendus ning milline on olnud e-toimiku areng alates selle rakendumisest kuni käesoleva hetkeni. Tegemist on e-toimiku kronoloogilise arengu kaardistamisega ning puudutatakse ka hetkel käimasolevaid ja lähiajal lõppevaid e-toimiku projekte, et anda ülevaade lähitulevikus e-toimiku poolt pakutavatest võimalustest. Käesolevas peatükis sisalduv informatsioon põhineb lisaks viidatud allikatele autori enda töö käigus omandatud teadmistele ning Registrate ja Infosüsteemide Keskuse õiguskaitse infosüsteemide osakonna e-toimiku üldtalituse juhataja Hillary Viita'ga läbi viidud intervjuule.

01.01.2009. a rakendus e-toimiku esimene versioon, mis tähendas, et e-toimikuga liidestati politsei menetlusinfosüsteem (MIS - uuem politsei menetlusinfosüsteem, mis liidestati e-toimikuga POLIS-e asemel), Kriminaalmenetlusregister (KRMR) ning kohtute infosüsteem (KIS). See tähendas, et kriminaalmenetluses hakkasid andmed erinevate protsessiosaliste vahel liikuma elektrooniliselt. Kui varasemalt pidid menetlejad kõik andmed oma menetlusinfosüsteemi ise sisestama (nt pidid kohtuametnikud kohtusse paberil saabunud süüdistusakti põhjal KIS-is ise kriminaalasja looma), siis e-toimiku rakendamisega see muutus. Enamus menetlusi hakkas kohtusse tulema otse läbi KRMR-i ning KIS hakkas automaatselt ise uusi kohtuasju looma. Kasutajale jäeti siiski võimalus vajadusel ise uut menetlust luua nagu seni (see vajadus säilis nt välismaalt tulnud vahistamistaotluse ning eestkostetasutuse poolt alaealise suhtes mõjutusvahendi kohaldamise taotlus puhul)⁵⁷. KIS-i poolt loodud kohtuasjas on dokumentide all automaatselt olemas süüdistusakt ning kohtusse

⁵⁶ Põhineb viitamata osades autori e-toimikuga töötamise käigus omandatud informatsioonil ning intervjuul Registrate ja Infosüsteemide Keskuse e-toimiku talituse juhataja Hillary Viita'ga

⁵⁷ KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses, lk 4. Kättesaadav KIS-ist kohtute infosüsteemi kasutajatele.

saatmise määrus⁵⁸. Menetlusandmetest on olemas nii menetlusosaliste (nt süüdistatav, prokurör) andmed kui ka süüdistuspunktid⁵⁹.

Samuti tekib alates e-toimiku rakendumisest KIS-i automaatselt kaebuse kanne, kui prokurör esitab kaebuse I astme määruse või otsuse peale ning selle alusel saab ringkonnakohus luua kriminaalasjas uue menetluse⁶⁰.

Kohtuametnikul on võimalus KIS-i sisestada kõik menetluse andmed: toiminguosalisel, toimingud ning nende kohta käivaid andmed; riiginõuded ja tsiviilhagid; tõkendid ja muud menetlust tagavad vahendid; süüdistuspunktide lahendused; karistuse andmed; karistusest vabastamine; menetluslikud arestid ja trahvid; dokumentide edastamise, taotluste rahuldamise, kohustiste vaatamise ja muutmise, kohustuste, mõjutusvahendi ja ÜKT tühistamise ja muutmise ning kaebuse andmed⁶¹. KIS-is sisestatud andmed ning tehtud otsused on KRMR-is nähtavad ka prokurörile.

Olenemata mitmetest uutest funktsionaalsustest olid 2009. a alguses rakendunud e-toimiku võimalused siiski suhteliselt piiratud, nt tuli nii väärteo- kui ka kriminaalmenetluses edastada karistusregistrile teatiseid endiselt paber kandjal⁶². Siiski oli e-toimiku rakendamine sellisel kujul oluline edasiminekuks. E-toimiku puhul oli tegu maailmas ainulaadse innovatsiooniga⁶³ ning hoolimata meedias kõlanud väidetest nagu poleks e-toimik tööle hakanud, rakendus e-toimik tegelikkuses rahuldavalt ning kuigi esimestel päevadel esines ka tõrkeid, võimaldas e-toimik rakendamisest alates sisestada uurijatel, prokuröridel ja kohtunikel kogu menetlusinfo ühtsesse andmebaasi⁶⁴.

Rakendunud e-toimiku andmekvaliteedi kindlakstegemiseks viidi 2009. a teises pooles läbi e-toimiku andmeterviklikkuse analüüs, milles osales ka autor. Analüüsimeeskonna ülesandeks oli teostada e-toimiku süsteemi analüüs andmeterviklikkuse seisukohalt. Analüüsi eesmärgiks

⁵⁸ KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses, lk 7.

⁵⁹ KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses, lk 4.

⁶⁰ KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses, lk 8.

⁶¹ KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses, lk 15-51.

⁶² KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses, lk 4.

⁶³ Justiitsministri ettekanne riigikogus "Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010" täitmise kohta 2008. aastal. Veebruar 2009. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/49028>.

⁶⁴ Justiitsministeeriumi 16.01.2009. a pressiteade „E-Toimik rakendus plaanipäraselt“, kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/40040>.

oli saada ülevaade e-toimiku andmete usaldusväärsusest, e-toimiku terviklusest ning e-toimiku ühilduvusest KIS ja MIS infosüsteemidega⁶⁵.

Kokkuvõttes tuli analüüsi tulemusena kõige enam puudusi välja kõikvõimalike kuupäevade osas. Tuli välja vajadus täiendada süsteemi loogiliste kontrollide ja klassifikaatorite⁶⁶ osas, mis tagaks andmete suurema tõepärasuse ning juhtida kasutajate või andmesisestajate tähelepanu andmete sisestamise kvantiteedile ja kvaliteedile. Leidus puuduvaid ja kahtlaseid andmeid, osalt tingituna vanadest andmeülekannetest, kuid uuemate andmete puhul oli ka kasutajate poolt tehtud vigu. E-toimiku ühilduvuses selle klientsüsteemide KIS-iga ja MIS-iga esines kohati suurel hulgal tingimustele mittevastavaid andmeid. Reaalselt oli kahte laadi vigu: tehnilisi ja kasutajatest sõltuvaid. Kasutajatest sõltuvad vead olid seotud hoolsuse ja vähese koolitusega.

Kõik kahtlased andmed vaadati RIK-i poolt koostöös Justiitsministeeriumiga üle, koheselt parandamist võimaldanud andmed korrigeeriti, tüüpiliste kasutajate vigade edasiseks vältimiseks koostati vastavad kasutusjuhendid ning lisati süsteemi loogilisi kontrole ja klassifikaatoreid. Tehnilised probleemid edastati arendusele, et liidest parandada ja tarkvara edasi arendada. Analüüsi tulemuse põhjal oli võimalik e-toimiku baasi andmeterviklikkus rahuldavaks lugeda ning kaardistada probleemid, mille kõrvaldamine oli oluline selleks, et tagada e-toimiku andmeterviklikkus ja kvaliteet⁶⁷.

01.07.2010. a rakendus e-toimik vääртеomenetluses, mis tähendas, et vääртеoasjade andmed hakkasid e-toimiku kaudu elektrooniliselt politseist kohtusse liikuma. Protsess hakkas välja nägema järgnev: kohus registreerib füüsilise või juriidilise isiku kaebuse kohtuvälise menetleja otsuse peale KIS-is, misjärel saab kohtuametnik politsei koostatud otsuse e-toimikust välja otsida ning menetluspostina kohtuasja registreerida⁶⁸. Kui kohus teeb kaebuse peale otsuse ning märgib andmed selle kohta KIS-i, siis on andmed ka MIS-is nähtavad. KIS-i sisestatud otsusega on kas osaliselt või täielikult võimalik politsei otsus tühistada või see muutmata jätta. Politsei otsuse staatus muutub MIS-is automaatselt kui kohus on oma otsuse

⁶⁵ E-toimiku andmeterviklikkuse analüüsi pikk kokkuvõte, 10.11.2009, Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses. Lk 1-6.

⁶⁶ Klassifikaator on riigi või kohaliku omavalitsuse infosüsteemis kasutatav ühetüübilisi objekte teatud tunnuse või tunnuste hulga alusel liigitav ja üheselt identifitseeriv tähistuseeskiri. Riigi infosüsteemi haldussüsteemi kontseptsioon. Versioon 1.1. Kättesaadav veebist: https://www.ria.ee/public/RIHA/kontseptsioon_RIHA_v1_1.doc.

⁶⁷ E-toimiku andmeterviklikkuse analüüsi lühikokkuvõte, 10.11.2009, Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses. Lk 1-6.

⁶⁸ KIS kasutusjuhend metaandmete sisestamiseks vääртеomenetluses, lk 3. Kättesaadav KIS-ist kohtute infosüsteemi kasutajatele.

KIS-is jõustanud. Väärteomenetluse portaali rakendamisega 15.06.2010. a lisandusid ka teiste menetlejate väärteoasjad ning eelpool kirjeldatud protsess hakkas toimima ka teiste väärteomenetlejate puhul.

01.01.2010. a rakendus e-toimikus Riigi õigusabi infosüsteem (RIS), mis on riigi õigusabi osutamise korraldamiseks peetav riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mille eesmärk on riigi õigusabi osutamiseks advokaadi määramise taotluste elektrooniline haldamine, advokatuuri liikmete andmete elektroonilise kättesaadavuse võimaldamine, riigi õigusabi teenuse kiirema kättesaadavuse tagamine ning statistilise ülevaate saamine riigi õigusabi teenuse osutamisest. Riigi õigusabi infosüsteemi vastutav töötaja on Eesti Advokatuur⁶⁹. Menetlejad peavad alates RIS-i rakendamisest esitama advokaadi määramise taotluse MIS-ist, KRMR-ist või KIS-ist elektrooniliselt ning e-toimiku kaudu jõuab taotlus RIS-i, kus juhuslikkuse alusel jagatakse tellimus advokaadile täitmiseks. Advokatuuriseaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse jõustudes 1. jaanuaril 2010. a paranes kodanikele ka riigi õigusabi kättesaadavus. Varem oli uurijal ja prokuröril võimalik endale ise sobiv vastaspool valida, kuid pärast riigi õigusabi infosüsteemi käivitumist hakkas advokatuur ise nimetama riigi õigusabi osutavaid advokaate infosüsteemi kaudu. Sellega sai advokatuur keskse rolli riigi õigusabi korraldamisel.⁷⁰ Riigi õigusabi taotlemise süsteemi muutmisega peaksid tulevikus kaasnema mitmesugused hüved: suureneb riigi õigusabi taotlemise läbipaistvus ja riigi õigusabi on lihtsam taotleda⁷¹.

RIS oli vajalik välja arendada selleks, et riigi õigusabi osutaja nimetamine toimuks edaspidi ühe süsteemi kaudu ja oleks olemas selge ülevaade kõigist rahuldatud riigi õigusabi taotlustest ja nimetatud advokaatidest. Samuti tagab RIS selle, et advokaadi määramise jagatakse taotlused võrdselt nende advokaatide vahel, kes riigi õigusabi osutada soovivad. Taotlusi edastatakse advokatuurile kohtutest, prokuratuurist ja politseist pärast seda, kui riigi õigusabi taotlus on rahuldatud. Seni edastati advokaadi määramise taotlused advokaadibüroodele kas e-kirja, posti või vajadusel telefoni teel, seda juhul, kui advokaat oli vaja leida äärmiselt kiiresti, näiteks ühe või kahe tunni jooksul.

⁶⁹ Riigi õigusabi seadus - RT I, 28.12.2011, 16.

⁷⁰ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta aruanne 2010. Lk 14. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54471/JM+majandusaasta+aruanne+2010.pdf>

⁷¹ Majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ toetuste eeltaotluse deklaratsioon: Maksed ja finantsarvestuse funktsioonid e-toimikus. 30.04.2010. a. Lk 3. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.

Alates RIS-i rakendamisest ei tohi enam kohtud ega uurimisasutused advokaati ise määrata. Välistatakse võimalus, et võistleva kriminaalmenetluse üks pool ehk prokurör valib ise endale sobiva vastaspoole kaitsja. Lisaks sellele saab riigi õigusabi jagada proportsionaalselt nende advokaatide vahel, kes on valmis riigi õigusabi osutama. Seoses e-toimiku süsteemi rakendamisega ning järk-järgulise üleminekuga digitaalsele menetlusele oli loogiline, et RIS liidestati e-toimikuga, mis võimaldab menetlejal edastada tellimusi nende poolt kasutatavatest infosüsteemidest⁷².

E-toimik ei ole aga abiks ainult õiguselukutsete esindajatele, vaid on mõeldud ka kodanike huve teenima. Selle jaoks loodi e-toimikule avalik kasutajaliides, mis on kõikidele kodanikele ID-kaardiga ligipääsetav. Avalik e-toimik (AET) on veebipõhine infosüsteem, mis võimaldab menetlusosalistel ja nende esindajatel elektrooniliselt osaleda tsiviil- ja halduskohtumenetluses ning kriminaal- ja väärteomenetluses. AET-i kaudu on võimalik esitada menetlejale dokumente ning jälgida menetluse käiku. Ligipääs on tagatud üksnes nendele menetlustele ja andmetele, millega isik on seotud⁷³. AET rakendus täismahus 2010. aasta lõpul⁷⁴. Kriminaalmenetluses on AET-i keskkonnas võimalik esitada kaebuseid, taotlusi ja muid menetlusk dokumente. Dokumentide esitamiseks peab isik olema kriminaalmenetluses aktiivne menetlusosaline (nt kahtlustatav, kaitsja, tunnistaja jne)⁷⁵. Menetluse detailinfo leheküljel on isikul võimalus esitada menetluse dokumentide nimistus loetletud dokumentide peale kaebusi. Neid saab käesolevas AET-i realisatsioonis esitada ainult kohtumenetluses olevatele dokumentidele, seega uurimisasutuse ja prokuratuuri dokumentide peale AET-i kaudu elektrooniliselt kaebusi hetkel veel esitada ei saa. Kaebuse esitamisel peab isik valima menetlusasutuse, kellele kaebust esitada soovitakse ning kaebuse tüübi. Isik peab sisestama kaebuse kokkuvõtte, kaebamise aluse ning seotud osalised. Seejärel peab isik üles laadima kaebuse faili, misjärel avaneb tal võimalus kaebus digitaalselt allkirjastada, üle kontrollida ning esitada⁷⁶. Lisaks kaebusele on isikul võimalik AET-i kaudu ka muid dokumente esitada⁷⁷.

⁷² Riigi õigusabi infosüsteemi lähteülesanne. 26.05.2009. a. Lk 5. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.

⁷³ www.e-toimik.ee, viimati külastatud 20.04.2012. a

⁷⁴ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta aruanne 2010. Lk 5.

⁷⁵ AET kasutusjuhend kaebuste esitamiseks kriminaalmenetluses. Lk 2. Kättesaadav veebist: http://www.e-toimik.ee/failid/files/Juhend_kaebuste_esitamiseks_kriminaalmenetluses.pdf.

⁷⁶ AET kasutusjuhend kaebuste esitamiseks kriminaalmenetluses, lk 5-11.

⁷⁷ AET kasutusjuhend dokumentide esitamiseks kriminaalmenetluses. Kättesaadav veebist: http://www.e-toimik.ee/failid/files/Juhend_dokumentide_esitamiseks_kriminaalmenetluses.pdf.

2011. a suvel rakendus spetsiaalne kasutajaliides statistika tegemiseks. Õiguskaitsevaldkonna statistika kriminaal- ja väärteomenetlustes ning kohtustatistika valdkonnas (ÕSA)⁷⁸ on projekti tulemuseks spetsiaalne päringumootor, mille abil saavad ametnikud e-toimiku andmete põhjal menetluste kohta vajalikku statistikat teha.

Menetlusinfosüsteemide põhjal koostatava statistika suuremateks eesmärkideks on saada operatiivstatistikat, et teha paremaid lühiajalisi juhtimisotsuseid ning saada üldistatud analüüsistatistikat, et planeerida pikemaajalisi tegevusi. Eelnevast tulenevalt oli statistikaprojekti eesmärgiks menetlejate, nende juhtide või ülemuste, järelevalveasutuste ja ministeeriumite ning akadeemiliste ringkondade varustamine piisava hulga algandmetega, et oleks võimalik langetada pädevaid otsuseid. E-toimiku pinnalt statistika koondamine ühtsesse statistikakeskkonda võimaldab hinnata menetlusprotsessi tervikuna, kasutades ühte algupärast andmeallikat ja andmete kogumise ning töötlemise loogikat. Täpne ja ühtne õiguskaitse valdkonna statistika võimaldab paremini hinnata ja analüüsida õiguslikku olukorda riigis ning teha otsuseid menetlusasutuste töö korraldamise kohta; samuti võimaldab kõrge kvaliteediga statistika teha prokuratuuris, kohtutes ja uurimisasutustes otsuseid isikkoosseisu paiknemise ja töökoormuse hajutamise kohta.

Projekti raames loodi andmeladu, millesse kopeeriti statistika genereerimise otstarbel e-toimiku ja e-toimiku klientsüsteemide umbisikulised andmed. Andmelao peale arendati dünaamiline statistikakeskkond, milles on kasutajatel võimalik ise andmelao andmete põhjal päringuid teha.

Kriminaalmenetluse menetlusstatistika tase on olnud varasemalt puudulik ja ebaühtlane, sest kriminaalprotsessi ja karistuse täitmist on seni saanud analüüsida killustunud süsteemis, kus igal institutsioonil on enda andmebaas ning ühtsed allikandmed puuduvad. E-toimik tõi kaasa valdkondlike infosüsteemide (MIS, KRMR, KIS) menetlusinfo koondamise ühtsesse andmebaasi, mis omakorda tingis vajaduse muuta ja uuendada statistikakeskkondi, mis olid ehitatud seniste infosüsteemide pinnale. E-toimiku raames on erinevad ametkonnad loonud koostöös ühtse standardi erinevate menetlustoimingute kajastamiseks oma infosüsteemides. Varasem statistikakeskkond oli ehitatud vanade andmebaaside pinnale, aga kuna e-toimikuga kadusid ära ka andmelao aluseks olnud lähteandmed ja muutus andmete struktuur, oli olemasolevat andmeladu vaja täiendada. Lisaks oli tarvis e-toimiku tõttu suurenenud võimalusi ära kasutada.

⁷⁸ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta aruanne 2010. Lk 13.

Andmete ebakooskõla ja operatiivse informatsiooni puudumine ei taganud kvaliteetseid juhtimisotsuseid. Kuritegevuse statistikat koostavad ja kajastavad nii Justiitsministeerium kui ka Politsei- ja Piirivalveamet. Mõlemad asutused koostasid varasemalt kuritegevuse statistikat ja üldanalüüse lähtudes nende kasutuses olevatest infosüsteemidest ning lähtuvalt nende kasutada olnud parimast metoodikast statistiliste andmete kogumisel. Samuti erinesid ka mõlema osapoole põhistatistikavajadused, mis tõi kaasa kallutusi andmete kajastamisel – erinev metoodika tingis kokkuvõtete ebakooskõla. Probleemiks on olnud Justiitsministeeriumi ning Siseministeeriumi ja Politsei- ja Piirivalveameti poolt avalikkusele esitatavate kuritegevust puudutavate statistiliste andmete erinevus. Olukord, kus ametkondade vahel on lahkkelid kuritegevuse statistika põhiandmetes, nagu näiteks kuritegude arv, diskrediteerib mitte ainult seotud asutuste mainet, vaid Eesti riigi usaldusväärsust tervikuna.

Kohtuasutuste juhtidele loodi statistikakeskkonna kaudu võimalus ise ja koheselt detailseid andmeid saada, et ei kannataks juhtimisotsuste kiirus ja kvaliteet.

Projekti tulemusel toimus kohtueelse ja kohtumenetluse statistiliste andmete sidumine ühtse tervikliku statistikakeskkonna loomiseks. Eesmärgiks oli ühtsetel alustel riikliku tähtsusega statistika koostamine ja avalikkusele kättesaadavaks tegemine. Projekti tulemusel on informatsiooni leidmine, töötlemine ja jaotamine lihtsam ning informatsioon operatiivne ja andmekvaliteet ühtne. Loodud on võimalus luua ise olemasoleva informatsiooni pealt informatsiooni ja seda teistele publitseerida; rakenduse ja kasutajate õiguste haldus on paindlik: mõeldud on kasutajamugavusele, kasutaja tegevuse efektiivsusele ning kokkusobivusele kasutaja keskkonnaga; saadaval on operatiivne, kiire ja kvaliteetne juhtimisinformatsioon, mille tulemusel on otsused paremini motiveeritud; olemas on terviklik vaade kogu kriminaal- ja kohtumenetluse süsteemist ning selle tulemusel on võimalik ressursse paremini organiseerida. Ärianalüüsi võimaldava keskkonna kasulikkus on ajas suurenev⁷⁹. Projekti käigus loodi vajalik andmemudel ning õpetati töötajad seda mudelit haldama ja kasutama⁸⁰.

Justiitsministeerium kogub kriminaalstatistikat e-toimiku süsteemi kaudu kõikide uurimisasutuste ja prokuratuuri andmete osas ning kriminaalstatistika ülevaade ehk

⁷⁹ Õiguskaitsevaldkonna statistika projekti profiil. 17.12.2009.a. Lk 3. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.

⁸⁰ Majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ toetuste eeltaotluse deklaratsioon: Õiguskaitse valdkonna statistika - kohtueelne kriminaal- ja väärteo menetlus ning I ja II astme kohtute statistika ja väärteo statistika. Lk 3. 09.04.2009.a, Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.

kuritegevuse baromeeter ilmub Justiitsministeeriumi veebilehel igakuiselt. Samuti on Justiitsministeeriumi kodulehel avalikkusele kättesaadavad analüüsid korruptsiooni, kuriteoohvriks langemise, retsidiivsuse ja erinevate menetluspraktikat puudutavate teemade kohta.

01.01.2012. a rakendus e-toimikus karistusregister. Karistusregister on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, kuhu kantakse jõustunud kohtulahendite ja kohtuväliste menetlejate lahendite alusel andmed karistatud isiku ja tema karistuse kohta. 1. jaanuarist 2012. a jõustunud karistusregistri seadus tõi kaasa mitmesuguseid muudatusi karistusregistri pidamises, peamisena karistusregistri liikumise Siseministeeriumi haldusalast Justiitsministeeriumi haldusalasse. Oluline on ära märkida, et eelnevalt oli Karistusregistri näol tegemist eraldi andmekoguga, kuhu sisestati karistusandmeid ning seeläbi neid dubleeriti. Uue Karistusregistri puhul on karistusandmed seal, kus nad tekivad ehk e-toimikus. Alates 1. jaanuarist 2012. a on igal isikul võimalik karistusregistrist andmeid küsida elektrooniliselt e-toimiku kaudu või e-posti teel esitatud taotluse alusel. Varasemalt oli päringut võimalik teostada ainult paberil, seega on tegemist olulise edasiminekinga. Karistusregister võimaldab piiramatult ja tasuta pärida andmeid nii enda kui ka endaga seotud alaealiste isikute; samuti endaga seotud juriidiliste isikute kohta. Andmete küsimiseks karistusregistrist võib volitada ka teist füüsilist isikut, näiteks tööandja esindajat. Kui volitus teisele isikule antakse e-toimiku süsteemis, siis saab volitatav teha päringuid volitaja kohta e-toimiku kaudu. Volituse alusel tehtavad päringud on samuti tasuta⁸¹. Karistusregistri rakendamisega e-toimikus sai osa e-toimiku andmetest informatiivse tähenduse asemel õigusliku tähenduse⁸².

E-toimik on alates esmasest rakendamisest läbi teinud suure arengu, mis kajastub liidestamistes erinevate eelpoolnimetatud infosüsteemidega, lisandunud teenustega kodanikele ning menetlejate tööprotsessi dematerialiseerimises. Arendus jätkub ning lähitulevikus on kavas e-toimikuga liidestada ka täiturite infosüsteem ning 2013. a lõpuks valmis arendada finantsarvestuse moodul. Finantsarvestuse mooduli eesmärk on parendada justiitshaldusala kolmes suunas - menetluste efektiivsus ja informatsiooni kättesaadavus, finantsaruandluse lihtsustamine ning riigi õigusabi taotlemine ja määramine. Kõik need arendused peaksid parendama nii valdkonna asutuste efektiivsust ja tõstma nende pakutavate teenuste kvaliteeti kui ka muutma antud teenused kodanikele paremini kättesaadavaks ja jälgitavaks. Selle jaoks

⁸¹ http://www.e-toimik.ee/07_news.html, viimati külastatud 20.04.2012. a

⁸² §5 Karistusregistri seadus – RT I, 26.03.2013, 16.

luuakse e-toimikusse juurde funktsionaalsused, mis võimaldavad erinevatel klientsüsteemidel sisestada menetlustega seotud kulusid, trahve ja muid nõuded, jälgida nende täitmist ning realiseerida riigi poolt osutatava õigusabiga seotud funktsionaalsused e-toimikus. Loodav funktsionaalsus võimaldab klientsüsteemidel hakata omavahel vahetama andmeid seoses kulude, nende tasumise ja nõuetega. See infovahetus puudub praeguses olukorras pea täielikult. Realiseeritakse kohtuasjade kuluarvestus läbi menetlusasutuste, riigi õigusabi taotluste funktsioonid, kaasa arvatud päringud äri- ja rahvastikuregistrisse, riigilõivude funktsioonid, trahvide funktsioonid, nõuete fikseerimine ja edastamine sundtäitmiseks kohtutäituritele ja sissenõudja raamatupidamissüsteemidele ning sidustused raamatupidamisprogrammidega.

Projekti tulemusel viiakse klientsüsteemides maksete ja nõuetega seotud andmevahetus e-toimiku põhiseks ning realiseeritakse riigi õigusabi osutamisega seotud funktsioonid e-toimikus. Seejärel on menetlusasutustel võimalik koguda informatsiooni seotud menetluskulude kohta ning seda infot omavahel jagada ning edastada. Menetlusega seotud isikutel on võimalik tasuda riigilõive ja muid seotud kulusid läbi infosüsteemi AET ning jälgida kulude tasumist teiste menetlusosaliste poolt. Menetlusasutuste jaoks on realiseeritud funktsionaalsused, mis võimaldavad saada ülevaate riigi õigusabi avalduste põhjendustest ning menetleda riigi õigusabi taotlusi täiselektroniliselt. Menetluse lõpptulemused ja menetlusega seotud nõuded on masintöödeldaval kujul ning nimetatud kulusid saata raamatupidamisprogrammidele ja täitemenetluse infosüsteemidesse. Menetlevatel asutustel on võimalik igal hetkel saada ülevaade menetluskulude ning muude seotud maksete laekumiste kohta.

Menetlusinfo digitaliseerimisega väheneb asjaajamine paberil ja suureneb konkreetse info kättesaadavus ja töödeldavus. Pikemas perspektiivis peaks vähenema menetlusasutuste vajadus dokumentide töötlemisega tegeleva personali järgi, sest saabuv ja väljastatav info on masintöödeldav. Projekti tulemusena peaks menetluse osapoolte parema kontrolli tulemusena tõhustuma täitemenetlus ja paranema ülevaade erinevatest nõuetest. Täiendavalt peaks olema võimalik registreerida riigi õigusabiga seotud arved ja väljamaksed ning vajadusel neid elektroniliselt tasuda⁸³. Kokkuvõtvaks näiteks saab tuua järgmise stsenaariumi – kui isikule on tehtud kiiruseületamise eest trahv, siis näeb ta oma kohustust AET-is ning saab selle

⁸³ Majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ toetuste eeltaotluse deklaratsioon: Maksed ja finantsarvestuse funktsioonid e-toimikus. Lk 3.

portaali vahendusel tasuta. Kõik tasumisandmed on menetlejatele kohe nähtavad ning info liigub kiiresti ka kesksesse riiginõuete üle arvestust pidavasse süsteemi⁸⁴.

Kriminaalmenetluse jaoks on oluline edasiarendus ka LIMS (*Laboratory Information Management System*) tarkvara, mida arendatakse välja Eesti kohtuekspertiisi valdkonna jaoks, mis plaanitakse samuti e-toimikuga liidestada ning mis kiirendab oluliselt ekspertiisiaktide valmimist ning võimaldab ekspertiiside liikumist paremini jälgida. Kui seni on eksperdid pidanud andmeid mitmekordselt käsitsi sisestama ning läbi töötama hulgaliselt paberkandjaid, siis tänu LIMS-ile asendub sama protsess info elektroonilise liikumisega ühest tööetapist teise. Ekspertarvamuse vormistamine kiireneb, sest kogu vajalik info paikneb ühes ja kergesti töödeldavas programmis. LIMS süsteem võimaldab tulevikus Eesti Kohtuekspertiisi Instituudil (EKEI) suhelda efektiivsemalt ka politseiasutuste, prokuratuuri ja kohtutega, kes on peamised ekspertiiside tellijad. Kui LIMS on välja arendatud suhtlema teiste infosüsteemidega, liigub näiteks politseist saadetud informatsioon otse EKEI infosüsteemi ning edaspidi ka e-toimiku kaudu tagasi kohtusaali. Menetleja saab teostada päringuid ekspertiisi käigu või EKEI valduses oleva info kohta. Samuti on võimalik valminud ekspertiisitulemus kinnituse momendist alates tellijale operatiivselt kättesaadavaks teha⁸⁵.

Käesoleva aasta lõpuks on e-toimikus oodata ka uue kohtute infosüsteemi rakendumist, mida arendatakse koostöös Riigikohtuga. Selle eesmärgiks on luua kasutajasõbralik süsteem, mis lihtsustaks kohtute tööd ja võimaldaks paremat õigusemõistmist. Oluline on ka kohtutöötajate töö stabiilsuse tagamine ning süsteemi võimalikult lihtne ja ladus kasutuselevõtt. Praegune kohtute infosüsteem ehk KIS on moraalselt vananenud ega rahulda kasutajate vajadusi, millel peatutakse lähemalt ka käesoleva töö viimases peatükis. Uus süsteem peaks vähendama kohtute töökoormust, menetlustoimingute läbiviimiseks vajalikku ajakulu ning seeläbi loodetavasti ka menetlustähtaegu.

Lisaks senistele funktsionaalsustele tuleb uuele süsteemile mitmeid arendusi, muuhulgas näiteks kiire ülevaate võimaldamine kohtuniku tööks vajalikust informatsioonist, sealhulgas kohtupraktikast erinevate kohtuastmete lõikes. Samuti on kavas uus süsteem liidestada lisaks

⁸⁴ Justiitsministeeriumi 11. oktoobri 2012. a pressiteade „Michal: E-lahenduste kasutamine kohtupidamises lihtsustab juurdepääsu õigusemõistmisele ja muudab kohtupidamise tõhusamaks,„ Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/57349>.

⁸⁵ Justiitsministeeriumi 6. jaanuari 2010. a pressiteade „Kohtuekspertiisid muutuvad tulevikus kiiremaks“. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/48465>.

e-toimikule muuhulgas ka rahvastikuregistri, äriregistri, elektroonilise kinnistusraamatu ja dokumendivahetuskeskkonnaga.

Tulevaste kasutajate vajadustega arvestamiseks on moodustatud eraldi meeskond, kus lisaks RIK-ile, Justiitsministeeriumile ja välisele arendajale on esindatud ka Riigikohus ja Eesti kohtunike ühing. Riigikohus on selles projektis oluline partner, lisaks kooskõlastatakse tulevase süsteemi nõuded ka teiste kohtuastmete kohtunikest ning kohtuametnikest koosneva töögrupiga. Vaid nii on võimalik tagada, et uus süsteem kasutajate ootustele vastab. Süsteemi tulevased kasutajad on aktiivselt kaasatud süsteemi arendamisse nii projekti algfaasis kui ka lõppastme testimises ja süsteemi juurutamisel. Seeläbi saavad kasutajad anda projekti juhtmeeskonnale konstruktiivset tagasisidet süsteemi sobivuse kohta ning on võimalik viia vajalikud muudatused sisse koheselt ja vältida hilisemat korduvat ümberprogrammeerimist⁸⁶.

2.2. Kriminaalasja ning väärteoasja menetlemine e-toimikus ning selle klientsüsteemides

Käesolevas alapeatükis tutvustatakse seda, kuidas reaalselt ühe kriminaalasja ja ühe väärteoasja menetlemine e-toimikus ja selle klientsüsteemides välja näeb ning antakse ülevaade sellest, millised võimalused on menetlejal, kohtul ning kodanikul ning milline osa kriminaalmenetlusest toimub elektrooniliselt.

KrMS § 193 lg 1 kohaselt alustab kriminaalasja uurimisasutus või prokuratuur esimese uurimis- või muu menetlustoiminguga. Kui kriminaalasja alustab politsei, siis kantakse kriminaalasja toimingute info MIS-i. Sealhulgas kantakse infosüsteemi info kuriteosündmuse kohta ning detailid erinevate toimingute, sh toiminguosaliste kohta. MIS on loodud selliselt, et menetlusedokumentid, nt määrused ja protokollid genereeritakse sisestatud andmete alusel automaatselt ning menetleja ise ei pea eraldi enam dokumente koostama. Kui uurimisasutuse ametnik on veendunud, et kriminaalasjas vajalikud tõendid on kogutud, edastab ta kriminaaltoimiku prokuratuurile ning koostab MIS-is kohtueelse menetluse kokkuvõtte. Kohtueelse menetluse kokkuvõtte edastatakse prokuratuurile koos kriminaaltoimikuga paberil ja elektrooniliselt⁸⁷. Elektrooniline kohtueelse menetluse kokkuvõtte salvestatakse MIS-i kaudu e-toimikusse, kust ta muutub KRMR-i kaudu automaatselt prokuratuurile

⁸⁶ Justiitsministeeriumi 28. veebruar 2011. a pressiteade „Uus kohtute infosüsteem vähendab kohtute töökoormust“. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/53538>.

⁸⁷ §222 lg 1 Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6

kättesaadavaks. E-toimiku kaudu on prokuratuurile kättesaadavad ka kõik muud MIS-i sisestatud kriminaalasja andmed ja materjalid alates kriminaalasja alustamisest.

Kui kriminaalasjas on kahtlustatav ning talle on vaja määrata kaitsja, siis saab uurija või prokurör vastavalt MIS-is või KRMR-is ära täita riigi advokaadi määramise taotluse, millele lisatakse failina riigi õigusabi andmise määrus. Taotlusesse märgitakse süüteo asjaolud, kahtlustatava andmed, piirkond ning toimingute aeg, mil kaitsja osalemine on vajalik ning taotlus läheb automaatselt RIS-i, kus määratakse järjekorra alusel isikule kaitsja. Kui kaitsja on tellimuse vastu võtnud, siis lähevad tema andmed automaatselt tagasi MIS-i või KRMR-i kriminaalasja juurde. Sama tellimust on võimalik esitada ka kohtunikul KIS-i kaudu kohtumenetluse jooksul süüdistatavale määratud kaitsja leidmiseks.

Ka prokuratuur teeb vajalikud menetlustoimingud, mis sisestatakse KRMR-i ning kui prokuratuur on veendunud, et kriminaalasjas on kogutud vajalikud tõendid, koostab ta süüdistusakti⁸⁸. Süüdistusakti koostamiseks sisestatakse KRMR-i süüdistusakti fail ja selle andmed ning kui prokuratuur on koostanud ka kohtusse saatmise määruse ning selle kinnitanud, saadetakse süüdistusakt ja kohtusse saatmise määrus automaatselt KIS-i. KIS loob KRMR-ist tulnud andmete põhjal automaatselt uue kohtuasja ning dokumentide all on koheselt nähtavad süüdistusakt ja kohtusse saatmise määrus. Muud toimingud ja dokumendid, mida uurimisasutus ning prokuratuur on teinud ja koostanud, KIS-is nähtavad pole.

KIS-is registreeritakse istungid ning muud menetluses olulised andmed ning toimingud, samuti sissetulev menetluspost, otsused, määrused, kirjavahetus ning kõik muud kohtuasja dokumendid. Erinevalt MIS-ist ei võimalda KIS hetkel dokumente genereerida ning need laetakse infosüsteemi kasutaja arvutist. Lähitulevikus, kui valmib uus kohtute infosüsteem, luuakse ka kohtunikele võimalus süsteemis sisalduvate andmete põhjal dokumente genereerida ning sellega kaotatakse ära topelttöö ning lihtsustatakse oluliselt kohtuametnike tööd. Kui kohtumenetlus lõpule jõuab, sisestatakse KIS-i lõpplahend ning täidetakse lahendiga seotud metaandmestik⁸⁹. Metaandmestikku kuuluvad kõik lahendiga seotud andmed, sh karistuse andmed. Lõpplahendi registreerimisega saab menetluse seisundiks automaatselt „Lõpplahend kuulutatud“. Kui MIS-is ja KRMR-is on seni menetluse seisund „Menetluses“, siis KIS-i lõpplahendi registreerimisega saab selleks automaatselt „Lõpetatud“ ning ka kohtuotsus või -määrus muutub MIS-is ja KRMR-is menetlejale nähtavaks. Karistuse

⁸⁸ §226 lg 1 Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6

⁸⁹ Metaandmestik ehk metaandmed on struktureeritud informatsioon objekti kohta. Siinkohal nt andmed kohtulahendi kohta.

andmed on seeläbi automaatselt Karistusregistris ning neid enam käsitsi otsuse põhjal kuhugi sisestama ei pea.

Menetlusosalistel (kahtlustataval/süüdistataval, tunnistajal, kaitsjal) on võimalik AET-i kaudu kriminaalasja andmeid ja dokumente vaadata ning kaebuseid, taotlusi ja muid menetlusk dokumente esitada. Kui KIS-is registreeritakse lõpplahend, siis muutub see AET-i kaudu ka menetlusosalistele kättesaadavaks ning neil on võimalik elektrooniliselt koheselt ka lahendi peale kaebus esitada ning see AET keskkonnas digitaalselt allkirjastada⁹⁰. Kaebus jõuab automaatselt KIS-i.

Kirjeldatud protsessi on hõlmatud kõik kriminaalasjaga seotud isikud: uurijad, prokurörid, kohus, kaitsjad, süüdistatavad ning tunnistajad. Kõigi osaliste jaoks on loodud võimalus teha mitmeid toimingud elektrooniliselt. Hetkel toimib paralleelselt siiski ka paberil dokumentide edastamine, nt kohtueelse menetluse kokkuvõtte ning süüdistusakt edastatakse lisaks elektroonilisele kujule ka paberil ning ka menetlusosalistel on võimalus dokumente endiselt paberil esitada. Siiski on teatud toiminguid võimalik juba praegu teha ainult elektrooniliselt, nt määratud kaitsja tellimuse esitamist muul viisil kui e-toimiku kaudu enam ei toimu.

Väärteomenetluses kasutab Politsei- ja Piirivalveamet oma toimingute tegemiseks ning andmete sissekandmiseks MIS-i ning ülejäänud väärteomenetlejad VMP-d. Väärteomenetluses tuleb e-toimikusse sisestada järgmised andmed: andmed menetluses olevate, alustamata jäetud ja lõpetatud väärteomenetluste kohta; andmed väärteomenetluse käigus tehtud toimingute kohta; digitaalsed dokumendid käesolevas seadustikus sätestatud juhtudel; andmed menetleja, menetlusosalise, süüdlase, eksperdi ja tunnistaja kohta ning kohtuvälise menetleja ja kohtu lahend⁹¹.

Kõik MIS-ist ja VMP-st alguse saanud väärteoasjad on läbi e-toimiku kättesaadavad ka KIS-is⁹². Kui kohtule esitatakse kaebus kohtuvälise menetleja otsuse peale, siis luuakse KIS-is uus kohtuasi. Kui kohtuväline menetlus on nõuetekohaselt e-toimikusse sisestatud, siis on kohtuvälise menetleja otsuse peale kohtusse kaebamisel võimalik KIS-is e-toimikust otsus välja otsida ning kohtuasja juurde registreerida. Kohtuasja alustamisel KIS-is tulevad üle ka MIS-i ja VMP-sse sisestatud nõuded – metaandmetes tuleb nendele süüdistuspunktile

⁹⁰ AET kasutusjuhend kaebuste esitamiseks kriminaalmenetluses, lk 1-11.

⁹¹ §81' Väärteomenetluse seadustik RT I, 04.07.2012, 14.

⁹² KIS kasutusjuhend metaandmete sisestamiseks väärteomenetluses, lk 56.

hakata lahendusi märkima. Väärteomenetluses tuleb mõistetud karistustele lisada täitmismärkeid nendes asjades, mis on läbi e-toimiku MIS-ist KIS-i tulnud, eelkõige füüsilise ja juriidilise isiku väärteoasjades ning füüsilise ja juriidilise isiku kaebuses kohtuvälise menetleja otsuse peale. Sellisel juhul jõuab info ka KIS-ist e-toimiku kaudu tagasi MIS-i ja VMP-sse ning kohtuvälise menetleja saab asjas tehtud lahendit näha. Ühtlasi on informatsioon seeläbi automaatselt ka Karistusregistris.

E-toimiku arendamisega ajas muutub üha suurem osa menetlusest elektrooniliseks ning paberil dokumentide edastamist jääb aina vähemaks. Antud protsessi kirjeldus annab hea ülevaate selle kohta, kui palju on juba praegu võimalik e-toimiku kaudu teha ning millised toimingud lähiajal elektrooniliseks muutuvad.

3. Eesti ja Türgi e-toimiku süsteemide võrdlus

Euroopa Liidus ei ole autorile teadaolevalt e-toimiku sarnast süsteemi juurutatud. Üks põhjus, miks Eestis on e-toimiku süsteemi loomine ja kohaldamine õnnestunud, on kindlasti see, et Eesti on väike riik ning seetõttu on ühtse süsteemi arendusteks kokkulepete saavutamine ning koostöö tegemine lihtsam, sest õiguskaitseasutusi on võrreldes suurema osa riikidega vähem ning puudutatud isikuid ja ka süsteemikasutajaid vähem. Geograafiliselt kõige lähem riik, kus on mindud elektroonilise toimiku ja ühtse menetlussüsteemi teed, on Türgi. Kuna Türgis on see süsteem hästi arenenud ja käima läinud, siis tutvustatakse järgnevalt Türgi e-toimiku süsteemi ning käsitletakse selle sarnasusi ja erinevusi Eesti süsteemiga. Huvitav on ka see, et on võimalus võrrelda e-toimiku süsteemide realiseerimise väikeriigis ja suurriigis. Info ja materjalid Türgi e-toimiku süsteemi kohta sai autor suures osas otse Türgi Justiitsministeeriumist.

3.1. Eesti e-toimiku ekvivalent Türgis: UYAP

3.1.1. UYAP süsteemi tutvustus

UYAP on e-õiguskeskonna süsteem, mis on osa e-valitsuse projektist Türgis. See arendati selleks, et kindlustada kiire, usaldusväärne ja täpne justiitsüsteem. Keskse infosüsteemina katab see kohtud ning ülejäänud justiitsasutused, sealhulgas vanglad. Kõik üksused varustati täielikult arvutite ning muu kaasaegse riistvaraga, ühendati üksteisega läbi turvalise võrgu ning anti juurdepääs õigusallikatele nagu seadusandlus, kohtupraktika, ametlikud teadaanded ja ringkirjad⁹³. Pärast IT-koolitusi ning UYAP tarkvara koolitusi, anti kõikidele kohtunikele ja prokuröridele sülearvutid asjade menetlemiseks ning tasuta internetiühendus. Kõik justiitstööprotsessid, asjade menetlemine, kohtuistungid, kirjavahetus ning muud toimingud ja operatsioonid viidi üle elektroonilisse keskkonda, mis võimaldab paberita asjaajamist⁹⁴.

UYAP-i arendamise ja haldamisega tegeleb Türgi Justiitsministeeriumi IT-osakond, mille eesmärgiks on parendada õigussüsteemi toimimist ja efektiivsust ning luua puudutatud asutustele ja isikutele vähem bürokraatlik justiitsüsteem. Projekt algas 2000. aastal ning

⁹³ <http://www.e-justice.gov.tr/presentation/generalinformation.html>, viimati külastatud 14.04.2012.a

⁹⁴ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 1. Kättesaadav veebist: http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/document/E-Justice_Portal/17-18_02_2009/Abstracts/13_Abstract_-_Turkish_IT_project_UYAP-_Ali_Rza_Cam.pdf
<http://www.justice.gov.tr/>.

jõudis piisava küpsuseni 2007. aasta lõpuks⁹⁵. UYAP-i loomisel kasutati kõige kaasaegsemat tehnoloogiat ja metodoloogiat⁹⁶. Kõik justiitsasutused ja -üksused kasutavad IKT-d⁹⁷ oma igapäevatöös. UYAP-il on üle 47 000 kasutaja ja üle 10 miljardi elektroonilise dokumendi. Kõikide asutuste peale kokku lisatakse süsteemi üle miljoni uue elektroonilise dokumendi päevas. UYAP ei ühenda omavahel ainult justiitsasutusi ja -üksusi, vaid ka teisi seotud asutusi. Seega on võimalik elektrooniliselt ligi pääseda kõikidele andmetele, nii kriminaal- kui tsiviilkohtumenetluses. Kohtuistungitel saavad kohtunikud vastavalt oma õigustele vaadata kriminaalasja toimikut internetis. Ka näiteks sünnitunnistuste registrile saavad kohtute ja prokuratuuri ametnikud igal ajal ligi. Kohtunikel, prokuröridel ja advokaatidel on internetis kõikidele kohtuasjadele võimalik ligi pääseda eeldusel, et asja menetlev kohtunik annab selleks loa. Kinnistusraamatus ja juhilubade registris sisalduvale infole saab samuti ligi kohe pärast menetluse algatamist⁹⁸.

UYAP süsteemi kaugtöölaua funktsionaalsus võimaldab kohtunikel teha kohtuistungiks ettevalmistusi ja informatsiooniotsinguid või kirjutada kohtuotsuseid oma kodus. UYAP-is on olemas ka intelligentne elektrooniline hoiatussüsteem, mis oskab kasutaja soovi korral teha ettepanekuid ja soovitusi dokumentide koostamisel või määrata andmefailide kvaliteeti⁹⁹.

UYAP auhinnati Türgi e-valitsuse auhinnaga aastatel 2004 ja 2005 selle eest, et tegemist oli läbimurdega Türgi justiitsüsteemis, sest see aitab kokku hoida umbes 2,7 miljardit eurot aastas. UYAP mõjutab nii otseselt kui kaudselt 5951 kohtuniku, 3739 prokuröri, 818 halduskohtuniku, 30 000 kohtuametniku, 300 kõrgema kohtu liikme, 66 000 advokaadi, 58 000 kinnipeetava ja 31 000 vanglaametniku elu¹⁰⁰. Kodanikud ja advokaadid saavad samuti teha internetis õigustoiminguid ilma kohtusse minemiseta. 37 700 advokaati on registreerunud kõrge kasutatavusega advokaatide portaali. Türgi on rahvaarvult 20 suurima seas maailmas ning sealsetel kohtutel ja teistel justiitsasutustel on alati olnud väga suur töökoormus. Aastas on üle 20 miljoni kohtuvaidluse ning kõik need registreeritakse ja menetletakse UYAP-is elektrooniliselt¹⁰¹.

⁹⁵ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 1.

⁹⁶ <http://www.stockholmchallenge.org/project/2010/national-judiciary-informatics-system>, viimati külastatud 14.04.2013.a.

⁹⁷ Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia.

⁹⁸ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 1.

⁹⁹ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 1.

¹⁰⁰ <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/edcj/cristal/2008/28JEJC2008Turquie.pdf>, viimati külastatud 14.04.2013.a.

¹⁰¹ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 2.

Võib öelda, et UYAP katab kõiki justiitsprotsesse, sealhulgas ka tsiviilkohtumenetlust ning täidab ametnike ja kodanike nõudmisi ja ootusi. UYAP on vähendanud haldus- ja kommunikatsioonikulusid, mis oleksid pabermenetluses tekkinud. Internetiühendus ja elektrooniline kirjavahetus kohtutes on täielikult kaotanud bürokraatia ja postikulud. Kõik informatsioon edastatakse elektrooniliselt või sisestatakse otse süsteemi. Tööprotsessid ja kirjavahetus, mis eelnevalt võttis tunde või päevi, on UYAP-i kaudu tehtav minutitega. Ka statistika, mille tegemine võttis eelnevalt palju aega ja inimressurssi, on nüüd elektroonilisi vahendeid kasutades tehtav hetkega. Palju tegevusi teeb kasutaja eest ära UYAP, mis võimaldab kasutajate üle ka järelevalvet. Süüdimõistetute vangistusi saab arvutada automaatselt, sest süsteem võtab detailselt arvesse kõiki seadusi. See aitab vältida valearvestust ja säästab aega.

Advokaadid saavad näha kõiki oma dokumente, maksta elektrooniliselt riigilõivu ning edastada kohtule nõude või dokumendi interneti kaudu. Asjade elektrooniline algatamine on Türgis suhteliselt hiljutine nähtus, sest advokaadid on alles nüüd hakanud oma avaldusi elektrooniliselt allkirjastama ja saatma. Kodanikud saavad internetis juurdepääsu oma kohtuasjale ning saavad nt teada oma kohtuistungi aja ilma kohtusse minemata. Üleüldiselt võib öelda, et UYAP on parandanud kodanikele pakutavate õigusteenuste kvaliteeti ja efektiivsust. Tulemusena on saavutatud avalik usaldus justiitsüsteemi vastu tänu läbipaistvale ja kiirele õigusele, mis on aidanud kaasa stabiilsusele ja rahule ühiskonnas ning majanduskasvule¹⁰².

Protsessid erinevates õigussüsteemi harudes ja asutustes on UYAP süsteemi integreeritud ning lisatud on ka elektroonilise allkirjastamise infrastruktuur. See on loonud elektroonilise atmosfääri, kus ei vajata paberimajandust. Türgi Justiitsministeerium andis välja määruse, mis sätestas, et alates 01.07.2008.a enam paberdokumente justiitsasutuste vahel ei saadeta. Alates sellest ajast peab kõik dokumendid saatma elektroonilises keskkonnas ning elektrooniliselt allkirjastatult¹⁰³.

UYAP-i raames viidi läbi veel Ekspertsüsteemi Portaali arendusprojekt. Selle tulemusena saab kasutaja ligipääsu informatsioonile selle kohta, millise probleemiga kuhu pöörduda, kui palju riigilõivu maksta ning kui kulukaks läheb taolise kohtuasja menetlemine. See võimaldab kasutajal näha sarnastes asjades tehtud kohtuotsuseid, sisestades vajalikud võtmesõnad ja

¹⁰² UYAP süsteemi kirjeldus, lk 2.

¹⁰³ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 3.

parameetrid. Sarnastes asjades tehtud otsused ja statistiline informatsioon koondatakse kokku ja koostatakse kasutajale raport, mis sisaldab järgmist infot: kohtuasjade arv, menetluse kestus, menetlusse võetud avalduste arv, menetlusse võtmata jäetud avalduste arv, kohtuasja maksumus jne. Uuem arendus on see, et on võimalik tellida ka SMS-e, mis sisaldavad toimikus olevat infot, nt on võimalik teavitada SMS-i teel pooli sellest, millal tuleb kohtusse ilmuda. See võimaldab kasutajatel SMS-i ja e-maili teel tellida teavitusi selle kohta, kui mõni konkreetne sündmus asjas aset leiab¹⁰⁴.

UYAP-it on planeeritud liidestada ka muude siseriiklike ja rahvusvaheliste institutsioonide ja organisatsioonide andmebaasidega osana progressist Euroopa Liidu liikmeks saamisel. Selles kontekstis on planeeritud ka luua ühendused Euroopa Liidu kesksete andmebaaside ja Euroopa Liidu liikmesriikide süsteemidega. Türgi järgib rahvuslikku programmi oma õiguse EL-i õigusega kooskõlla viimiseks ning osana sellest on prioriteet õiguse moderniseerimine. UYAP-i arendamine on toimunud erinevate valitsusperioodide jooksul ning parasjagu võimul olevad isikud ja vastutavad asutused on seda alati toetanud. Lähitulevikus saab võimalikuks UYAP-i ja teiste riikide süsteemide ühendamine. See on eesmärk, mille saavutamine võimaldab turvalist ja kiiret rahvusvaheliste taotluste menetlemist, nt õigusabitaotluste või isikute väljaandmise osas. UYAP on kooskõlas EL E-Plus strateegiaga, mille eesmärk on luua kõrgetasemeline infoühiskond ning kaotada lünk õiguskaitseasutuste ja õigusabi otsivate isikute vahel¹⁰⁵.

Kuigi UYAP-i arendamine ja juurutamine läks Türgis edukalt ning süsteemi areng on olnud väga kiire, on see tegelikkuses samal ajal ka probleemiks, sest e-teenuste vallas on vähe õiguslikku reguleerimist, sest justiitsüsteem ei suuda tehnoloogia arenguga sammu pidada¹⁰⁶.

3.1.2. Arengud UYAP-i kasutamise kohustuslikuks muutumisest 2008. aastal

Järgnevalt tutvustatakse kaht tähtsamat projekti, mis on UYAP-i süsteemi raames juba rakendunud süsteemi täiustamiseks läbi viidud: Uurimisasutuste Portaali ja MABS projekti, mille raames UYAP-ile uurimisasutuste jaoks kasutajaliides loodi ning uurimisasutuste

¹⁰⁴ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 3.

¹⁰⁵ UYAP süsteemi kirjeldus, lk 3-4.

¹⁰⁶ Pekgözlü, I, Öktem, M.K. Expectation of Privacy in Cyberspace: The Fourth Amendment of the US Constitution and an Evaluation of the Turkish Case. *Sosyoekonomi*, 2012. P 16.

ametnikele kinnipidamis- ja vahistamismääruste kohta informatsiooni pärimise võimalus otse UYAP-ist mobiiltelefoni teel loodi.

3.1.2.1. Uurimisasutuste Portaal

Enne Uurimisasutuste Portaali käivitamist esines probleeme uurimisasutuste ja justiitsasutuste vahelises suhtluses kiireloomulistes asjades ning viivitusi kooskõlastusprotseduurides. Esines juhtumeid, kus oli välja antud ja hiljem tühistatud vahistamismäärus, kuid tühistamisest teavitamine võttis kaua aega või jäeti uurimisasutused üldse teavitamata ning inimesi peeti alusetult kinni. Postiga või kulleriga saadetud dokumendid läksid mõnikord kaduma, mis põhjustas nendest dokumentidest tulenevate õiguste kaotamist. Samuti viidi läbi mitmeid menetlusi samade asjaolude alusel, sest uurijatel puudus informatsioon konkreetse isiku osas toimuvate teiste menetluste kohta¹⁰⁷.

Enne süsteemi juurutamist tuli uurimisasutuste poolt koostatud dokumendid saata kohtumajadesse paberil, mis põhjustas viivitusi, eriti kui uurimisasutuse asukoht oli eraldatud või kaugel. Uurimisasutuste saadetud dokumendid tuli lisaks skaneerida selleks, et need oleksid UYAP-i süsteemis¹⁰⁸. Varasemalt polnud uurimisasutustel ühist andmebaasi ning uurimist viidi läbi ainult kohalikele toimikutele tuginedes¹⁰⁹.

Türgis läbi viidud uuringute tulemused näitasid, et kui uurimisasutused kasutasid oma infosüsteemi, siis nad hoidsid ka seal ainult informatsiooni, mis mahtus nende endi tegevuste piiresse ja seetõttu ei teadnud ühe piirkonna uurimisasutused teise piirkonna uurimisasutuste tegevusest rohkem kui tavaline kodanik. Tehti kindlaks, et kuigi vahistamismäärused olid paljude inimeste osas tühistatud, olid nad uurimisasutuste poolt endiselt tagaotsitavad, mis võis põhjustada tõsiseid inimõiguste rikkumisi. Probleem oli selles, et uurimisasutused said vahistamismääruste tühistamisest teada alati palju hiljem, kui need kohtute poolt tühistatud olid, sest kirjavahetus paberil ja suhtlus asutuste vahel ei toimunud kunagi reaalajas. Alates septembrist 2011 on näiteks uurimisasutuses oma tunnistuse andnud isiku teistkordne kinnipidamine ärahoitav, sest sellekohane informatsioon ja dokumendid on koheselt erinevatele menetlejatele nähtavad. Türgis lähevad uurimisasutuste alla julgeolekuasutused,

¹⁰⁷ Türgi Justiitsministeeriumilt saadud materjal Uurimisasutuste Portaali kohta: „Law Enforcement Portal Project Overview“, informatsioon 5.12.2012. a seisuga, lk 1. Autori valduses.

¹⁰⁸ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 1.

¹⁰⁹ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 2.

sandarmeeria, piirivalveamet, tolliamet ning metsa- ja alaealiste järelevalvekeskused. Nende asutuste tööprotsessid on elektroonilises keskkonnas ning andmed jõuavad prokuratuuri elektrooniliselt¹¹⁰.

Uurimisasutuste Portaali loomise peamised eesmärgid on kuritegevusega efektiivselt võidelda; kurjategijaid vahistada ning tagada karistuste täideviimine; hoida vahistamisinfo reaalajas võrgus uuendamise läbi ära isikuõiguste rikkumisi; aidata modernset tehnoloogiat kasutades saada ja säilitada tõendeid isikuõigusi ja -vabadusi rikkumata; toetada spetsialiseerumist uurimises¹¹¹; realiseerida kogu juriidiline suhtlus ja kirjavahetus elektroonilises keskkonnas; luua elektroonilise allkirja abil õiguslik kehtivus ja tõendusväärtus kõikidele dokumentidele, mis õiguskaitseasutustele edastatakse; kaasata uurimisasutustele edastatud dokumendid skaneerimise ja elektroonilise allkirjastamise teel UYAP-isse; vähendada õiguskaitseasutuste töökoormust; kiirendada menetlust ning hoida ära inimõiguste rikkumine, mis võib kaasneda viivitusega asutustevahelises suhtluses¹¹². Eesmärk on luua kiire, tõhus, usaldusväärne, õiglane ja läbipaistev tööprotsess; võimaldada kiire juurdepääs täpsele informatsioonile; aidata läbi viia haldus- ja järelevalve ülesandeid ning kiiret ja tõhusat kontrolli ning toetada justiitsüsteemi usaldusväärsust, järjepidevat ja kiiret toimimist¹¹³.

Türgis leiti, et riigiasutused peavad erasektoriga olema konkurentsivõimelised ning võtma kasutusele avalike teenuste osutamisel uusimad tehnoloogiad. See eeldas fundamentaalset nihet klassikalisest pabermenetlusest elektroonilistele protsessidele ning hästifunktsioneeriva tööprotsessi ja organisatsiooni loomist¹¹⁴.

Süsteemi loomisel ja juurutamisel puututi kokku ka mitmete väljakutsetega. Esiteks oli keeruline võimaldada kõikidele uurimisasutuste töötajatele elektroonilisi allkirju, kuid Uurimisasutuste Portaal nõuab elektroonilise allkirjaga süsteemi sisselogimist. Teiseks oli uurimisasutuste ametnike seas, kes süsteemi kasutama pidid hakkama, puudus adekvaatsetest teadmistest ja koolitusest. Nende takistuste ületamiseks lubati ametnikel elektroonilise allkirjastamise vahendite saamiseni esialgu kasutajanime ja parooliga sisselogimist ning juurutusfaasis viidi läbi individuaalseid koolitusi ja töötati välja põhjalikud lihtsasti

¹¹⁰ Türgi Justiitsministeeriumilt saadud materjal Uurimisasutuste Portaali kohta: „Law Enforcement Portal Project Description“, informatsioon 5.12.2012. a seisuga, lk 3. Autori valduses.

¹¹¹ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 5.

¹¹² Law Enforcement Portal Project Description, lk 4-5.

¹¹³ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 5.

¹¹⁴ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 6.

ligipääsetavad juhendid¹¹⁵. 40 000 kasutajale korraldati koolitusi ning lisaks koolitati 1700 ametnikku eksperttasemele, et nemad saaksid omakorda ülejäänud kasutajaid koolitada ning neile vajadusel kasutajatuge pakkuda¹¹⁶. Süsteem juurutati mitme-etapiliselt ning igas etapis võimaldati lõppkasutajatele abi. Süsteemi arendatakse ja täiendatakse lõppkasutajate tagasiside ja ettepanekute alusel pidevalt¹¹⁷.

Justiits- ja haldusprotsesside UYAP-i süsteemis läbiviimine on toonud menetlusprotsessis nähtavaid edusamme. Uurimisasutuste üleviimisel materiaalsest keskkonnast elektroonilisse keskkonda seati eesmärgiks paberdokumentide ringlusest tulenevate viivituste ärahoidmine, et täita Türgi konstitutsiooni artikli 141 viimasest paragrahvist tulenevat, mis sätestab, et õiguskaitseasutused peavad menetlused läbi viima minimaalsete kuludega nii kiiresti kui võimalik. Leiti, et parim moodus selle kindlustamiseks oli kasutada tehnoloogia abi. Prokuratuuris pooleliolevate menetluste arv on üle kolme miljoni ja aastas algatatakse üle kahe miljoni uue menetluse. Otse prokuratuurile tehtud avalduste alusel algatatakse kriminaalmenetlusi vaid 10% juhtudest, suuremal osal s.o 90% juhtudest on menetluse algataja uurimisasutus. Uurimisasutuse ettevalmistatud dokumendid edastatakse prokuratuurile läbi UYAP süsteemi¹¹⁸.

Uurimisasutuste Portaali projekti raames tehtud arenduste tõttu toimub õiguskaitseorganite töökoormuse vähendamine, sest kõik õiguskaitseasutuste toimingud sisestatakse läbi kasutajaliidese UYAP-i süsteemi. Sealt jõuavad need pärast elektroonilist allkirjastamist automaatselt konkreetse asja prokuröri tööde nimekirja ning see kiirendab menetlust, sest kõik tööprotsessid on üle viidud elektroonilisse keskkonda, kuhu sisestatakse kõik vajalikud materjalid ja informatsioon¹¹⁹. See võimaldab uurijatel vajalikud dokumendid elektrooniliselt ette valmistada ja need teistesse õiguskaitseorganitesse ka elektrooniliselt edastada. Kuna kogu suhtlus uurimisasutuse, prokuratuuri ja kohtute vahel toimub läbi UYAP-i, siis see kiirendab uurimist ning selle tulemusel on saavutatud kokkuhoid materjalikulult, sõidukitelt ja inimtööjõult, mida varem suhtluse pidamiseks vaja läks¹²⁰.

¹¹⁵ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 6.

¹¹⁶ <http://www.e-justice.gov.tr/presentation/generalinformation.html>

¹¹⁷ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 6.

¹¹⁸ Law Enforcement Portal Project Description, lk 2.

¹¹⁹ Law Enforcement Portal Project Description, lk 3.

¹²⁰ Law Enforcement Portal Project Description, lk 1.

Infosüsteemis olevate andmete põhjal on võimalik koguda ka statistilist informatsiooni kurjategijate ja kuritegude kohta, et saada nii informatsiooni kuriteoennetuseks kui võimaldada ülevaadet kuritegevusest kogu riigis¹²¹.

Uurimisasutuste Portaali aitab vältida uurijate vigu, nt teavitab süsteem alaealise kahtlustatava puhul uurijat vajadusest temale ülekuulamiseks advokaat määrata. Samuti teavitab süsteem uurijat, kui kahtlustatav on surnud, et vältida asjatut uurimist. Ühtlasi on uurijatel juurdepääs infole kahtlustatavate eelnevate kuritegude kohta, mis aitab hinnata kriminaalseid tendentse¹²². Uurimisasutuste Portaalil luuakse ja allkirjastatakse dokumendid elektrooniliselt ning puudub vajadus dokumente skaneerida, mis säästab jällegi aega ja tööjõudu¹²³. Portaal võimaldab informatsioonile ligi pääseda üleriigiliselt ning uurimist saab seetõttu palju tõhusamalt läbi viia. Samuti võimaldab portaal kommunikatsiooni prokuratuuri, kohtute, kohtuekspertiisikeskuste, muude õiguskaitseorganite ja uurimisasutuste vahel¹²⁴. Paberkandjatega seotud probleemid ei ole enam justiitsasutustele koormaks, nt on välistatud dokumentide toimikusse lisamise unustamine, dokumentide valesse toimikusse lisamine ning dokumentide ja toimikute kaotamine. Samuti on saavutatud ajasääst, sest puudub vajadus pabertoimikute väljaotsimiseks ning ruumikokkukuhoid, sest puudub vajadus suurte ruumide järele pabertoimikute ja -arhiivi hoidmiseks¹²⁵.

Uurimisasutuste Portaal on võimaldanud luua tööprotsessi, mis on kiire, aktiivne, usaldusväärne, õiglane, tõhus, läbipaistev, eetilisi väärtusi hoidev ning mis võimaldab saada ja jagada korrektset informatsiooni kiiresti ja lihtsalt.

Kokkuvõtvalt võib nimetada järgmised saavutatud tulemused: tööprotsessid on kiirenenud; loodud on digitaalne arhiiv; võimalik on läbi viia haldustegevust ja järelevalvet, kontrolli ja uurimist kiiresti ja tõhusalt; informatsiooni edastamine ja vahetus toimub hetkega, mitte ei võta varasemaga võrreldes aega päevi ja nädalaid; prokuratuuri ja kohtute juhised ja korraldused jõuavad uurimisasutusteni koheselt; uurimisasutuste ametnike visiitide arv prokuratuuri ja kohtusse on minimaalne, mis säästab kütust, personali ja seeläbi ka keskkonda; tekkinud on võimalus seni dokumentide kohaletoimetamisega tegelenud ametnikke mujal rakendada; võimalik on vältida dokumentide kadumist ja seeläbi ka õiguste

¹²¹ Law Enforcement Portal Project Description, lk 4.

¹²² Law Enforcement Portal Project Overview, lk 1.

¹²³ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 1.

¹²⁴ Law Enforcement Portal Project Overview, lk 2.

¹²⁵ <http://www.epractice.eu/en/cases/uyapawards>, viimati külastatud 14.04.2013.a

kaotamist; võimalik on vältida topeltandmeid, -menetlusi ja –ekspertiise; tänu uurimisasutuste ja õiguskaitseasutuste paremale koostööle on vähenenud tagaotsitavate arv; lihtustunud on õigusdokumentide üle kontrolli teostamine ning võimalik on usaldusväärse statistika kogumine¹²⁶.

3.1.2.2. MABS projekt

Kuna Türgis tehakse iga päev 2900 inimese kinnipidamis- või vahistamismäärus, siis on oluline, et reaajas päringute tegemise võimalus on kõikidel uurimisasutuse ametnikel kogu riigis, sõltumata nende asukohast ja juurdepääsust arvutitele. Ühtlasi, kuna kahtluse korral on võimalik kiiresti teha päring, kas konkreetne isik on tagaotsitav või mitte, siis saab kahtlused koheselt kõrvaldada ja vältida isikute asjatut kinnipidamist, mis teeb omakorda kogu tööprotsessi tõhusamaks ja kiirendab seda.

Selleks, et võimaldada isikute kinnipidamise ja vahistamisega tegelevatele uurimisasutustele kohene juurdepääs kõikidele kinnipidamis- ja vahistamisotsustele ja tagada mobiilsus, algatati 2009. aastal MABS projekt, mille tulemusel võimaldatakse sellekohaste mobiilsete päringute tegemine. Mobiilsidetehnoloogia on Türgis hetkel odavam ja enimkasutatav tehnoloogia. Uurimisasutuste patrullid lisati olemasolevasse süsteemi, et kaotada vajadus käsiterminalide järele. Selle tulemusel võimaldatakse uurimisasutuste ametnikel (nt merel, riigipiiril või patrullautos) teha UYAP-is reaajas päringuid kinnipidamis- ja vahistamismääruste kohta mobiiltelefoni teel. Projekti eesmärgiks oli võimaldada uurimisasutuste ametnikele igal pool juurdepääs kinnipidamis- ja vahistamismäärustele; muuta kuritegevuse vastu võitlemine tõhusamaks; kaotada vajadus spetsiaalse riistvara, tarkvara ja võrgu järele, et vajalikke päringuid sooritada ning kaotada lihtsa Java-rakenduse loomise läbi vajadus soetada kindla kvaliteediga mobiiltelefoni mudel.

Loodud lahendus töötab järgmiselt: programmi allalaadimiseks unikaalset linki sisaldav sõnum saadetakse ametniku mobiiltelefonile ning selle avamisel installeeritakse rakendus automaatselt tema mobiiltelefoni ning igale kasutajale antakse eraldi kasutajanimi ja parool. Andmevahetus rakenduse ja süsteemi vahel toimub turvalises https protokollis ja

¹²⁶ Law Enforcement Portal Project Description, lk 6.

mobiiltelefoni IMEI¹²⁷ koodi kontrollitakse iga päringu puhul, et kindlustada, et suvalistelt telefonidelt ei saaks infot pärida.

Projekti tulemusel on võimalik vältida kallite käsiterminalide kasutamist, mis on andnud suure rahalise kokkuhoiu. Samuti oli võimalik lõpetada õiguskaitseasutustele posti teel päringute tegemine, mis on andnud ka märgatava ajalise kokkuhoiu. Uurimisasutuste ametnikele loodi sellega juurdepääs määrustele igal pool, ka kohtades, kus internetiühendus puudub¹²⁸.

3.2. Eesti e-toimiku ja Türgi UYAP-i süsteemide võrdlus

Eelnevalt kirjeldatud informatsiooni põhjal on võimalik öelda, et Eesti e-toimiku ja Türgi UYAP-i süsteemide vahel on nii palju erinevusi kui ka sarnasusi.

Peamine erinevus Eesti ja Türgi süsteemide vahel seisneb selles, kuidas süsteem on loodud. Türgis loodi kõigepealt keskne UYAP süsteem ning alles hiljem loodi ja liidestati sellega klientsüsteem Uurimisasutuste Portaali. Eestis oli olukord vastupidine: igal asutusel oli juba eelnevalt olemas oma süsteem (MIS, KRMR, KIS) ning alles hiljem loodi keskne andmebaas e-toimik, mis püüdis katta kõikide klientsüsteemide vajadused. Olemasolevad klientsüsteemid liidestati loodud e-toimikuga. Tegemist on väga olulise erinevusega, sest täiesti uut süsteemi on lihtsam luua kui süsteemi, mis peab arvestama kõigi olemasolevate süsteemidega ning olema nende nõuetega kooskõlas. Samuti on e-toimiku puhul olnud ka probleemiks see, et osa klientsüsteemidest on mõningates aspektides vananenud ning neisse ei ole uutest e-toimiku teenustest tulenevaid muudatusi lihtne teha. Nt praegu kasutusel olev KIS asub tehniliselt vananenud platvormil ning seetõttu on väga keeruline uusi suuri arendusi teha. Kuna UYAP-i puhul oli võimalik uute klientsüsteemide loomisel koheselt arvestada UYAP-i nõuetega, siis võib eeldada, et süsteemi loomine oli sellevõrra lihtsam.

Ka Eestis on e-toimiku uute klientsüsteemide loomisel koheselt arvesse võetud e-toimiku teenuseid ja nõudeid. Nt RIS-i loomisel või hetkel käimas oleva uue KIS-i arendamisel keskendutakse sellele, et tagatud oleks kokkusobivus e-toimikuga. Seetõttu on uute

¹²⁷ IMEI - *International Mobile Equipment Identity* - helistaja ja vastuvõtja rahvusvaheline mobiilside terminalseadme tunnus. Elektroonilise side seadus - RT I, 07.11.2012, 3, § 111¹ lg 2 p 7.

¹²⁸ Türgi Justiitsministeeriumilt saadud materjal MABS projekti kohta: „MABS Project“, informatsioon 5.12.2012. a seisuga, lk 1-3 . Autori valduses.

klientsüsteemidega vähem probleeme kui e-toimikust vanemate klientsüsteemidega. Kuna Eestis on klientsüsteeme rohkem kui Türgis, siis on ka probleeme ja vigu rohkem ning parandusteks ja edasisteks arendusteks kulub rohkem ressursi, sest uue e-toimiku teenuse loomisel on selle töölesaamiseks tarvis teha muudatusi ka kõikides e-toimiku klientsüsteemides.

Teine väga suur erinevus on, et Türgis kasutavad UYAP-it peaaegu kõik õiguskaitseasutused ja muud seotud asutused. Eestis kasutatakse e-toimikut peamiselt ainult tema klientsüsteemide kaudu, st e-toimik ise on keskne andmebaas, mis kogub kokku kõikide klientsüsteemide andmed ning võimaldab suhtlust erinevate klientsüsteemide vahel. UYAP-i puhul kasutavad kasutajad üht süsteemi ning sisestavad need andmed samasse süsteemi. Andmevahetust erinevate klientsüsteemide vahel Eesti e-toimikule sarnases ulatuses pole. Kuna e-toimikus on palju probleeme just seetõttu, et andmevahetus erinevate klientsüsteemide vahel ei toimi alati ideaalselt, siis võib oletada, et Türgis on suudetud seda probleemi vältida.

Erinevus on ka selles, et Türgis alustati UYAP-i süsteemi arendamisega 2000. aastal ning vajaliku küpsuseni jõudis see aastal 2007. Eestis alustati arendustööga 2007. aastal ja juba 01.01.2009. a e-toimik rakendus. See tähendab, et Türgis oli palju rohkem aega läbi mõelda ja välja arendada toimiv süsteem, mis tähendab infosüsteemide arenduses enamasti vähem vigu ning põhjalikult läbi analüüsitud nõudeid infosüsteemile ning tulemusena tekkivale tööprotsessile. Türki UYAP paistab seetõttu olevat oluliselt kaugemale arenenud kui Eesti e-toimik – Türgis on suudetud pabermenetlus täielikult kaotada, kuid Eestis on täisdigitaalne toimik endiselt tulevikuvision. Türki edestab Eestit ka süsteemi funktsionaalsuste osas: UYAP-is on loodud funktsionaalsused, mis ametnikke teavitavad, abistavad ja kontrollivad, et minimaliseerida kasutajatest tulenevad vead ning standardiseerida menetlusprotsessi veelgi. Eestis piirdub kontroll teatud elementaarsete loogikareeglitega, nt ei lase süsteem sisestada menetluse lõppkuupäevaks päeva, mis on varasem kui menetluse alguskuupäev või naissoost isikule mehe isikukoodi jne. E-toimiku süsteem kehtestab ka nt reegli selle kohta, milline menetleja millises protsessi etapis saab toimikusse dokumente lisada või toiminguid teha, kuid menetleja tööprotsessi kontrollimine on minimaalne. Eestis teostatakse e-toimikusse sisestatud andmete osas küll kontrolli, kuid kontroll pole automaatne ja süsteemipoolne, vaid inimeste poolt läbi viidav analüütiline protsess.

Samuti on Türgis oluliselt suurem süsteemi kasutajate arv, sest Türki on suurriik ja Eesti on väikeriik. Kasutajate arv mõjutab tõenäoliselt nii süsteemiarenduse eelarvet kui ka

prioriteetsust. Mida rohkem on kasutajaid, seda olulisem on keskenduda kasutajamugavusele ning süsteemivigade parandusele ning selle jaoks on kindlasti lihtsam leida arenduseks vajalikke finantse, sest vajadus on põhjendatav puudutatud kasutajate arvuga. Kui süsteemis on kasutajaid vähe, siis süsteemiarenduse prioriteetsus on riigieelarve seisukohalt enamasti väiksem ning ka kasutusmugavusega tegeletakse alles viimases järjekorras. Süsteemi suurem kasutatavus aitab ka vigu ja probleeme kiiremini tuvastada, sest paljude kasutajate korral avastatakse probleem üldjuhul kiiremini ning suurem hulk rahulolematuid kasutajaid käivitab tõenäoliselt kiiremini süsteemivigade parandusprotsessi või kasutajamugavuste parendamisega tegelemise.

Veel üks erinevus seisneb selles, et Eestis ei ole e-toimiku süsteem kasutajatele sedavõrd kättesaadavaks tehtud kui Türgis. Esiteks ei ole kõiki ametnikke isiklike sülearvutite ja internetiühendusega varustatud ning süsteemidega töötamine toimub üldjuhul ainult asutuse kontoris ning süsteemid on üldjuhul ligipääsetavad vaid Justiits- või Siseministeeriumi turvalises võrgus. Samuti pole loodud ametnike jaoks mobiilseid teenuseid, nt e-toimikust päringute tegemise võimalust mobiiltelefoni teel. Seega ei pruugi Eestis olla isikute kinnipidamine sama operatiivne ja tõhus kui Türgis.

Kuigi Türgi UYAP-i süsteem tundub olevat väga kaugele arenenud ning digitaalse menetluse näol eesmärgi täitnud, mille poole Eestis alles püüeldakse, siis puudub võimalus adekvaatselt hinnata, kas süsteem ka kasutajate hinnangul sedavõrd hea ja efektiivne on. Kui käesolevas uurimuses on autor välja selgitanud, kuidas e-toimik Eestis kasutajate hinnangul oma eesmärgi täidab, siis sama ei ole võimalik teha Türgi UYAP-i süsteemi kohta, sest puudub ligipääs süsteemile endale ning selle kasutajatele. Seega on autor käesolevas võrdluses toetunud peamiselt Türgi Justiitsministeeriumist saadud materjalidele UYAP-i süsteemi kohta ning ei ole võimalik võrrelda Eesti ja Türgi süsteemide kasutajate hinnanguid.

Kuna nende kahe süsteemi loomise lähtepunkt oli erinev, siis on ka süsteemi rakendamise mõju erinev. Türgis ei olnud enne UYAP-it interneti teel võimalik menetluse kohta mingit informatsiooni saada ega kohtulahenditega digitaalselt tutvuda. Eestis oli juba enne e-toimikut võimalik internetis näha kohtuistungite toimumise aegasid ning samuti olid kohtulahendid internetis avalikult kätte saadavad. Seega oli Eestis juba enne süsteemi rakendamist osa informatsiooni internetis kätte saadav ning võrreldes Türgiga muutus sellevõrra väiksem.

Kuna eelnevalt said välja toodud peamiselt erinevused kahe süsteemi vahel, siis tuleb tõdeda, et nii teostuse, arhitektuuri kui arengutaseme osas on süsteemid erinevad. Siiski leidub süsteemide vahel ka sarnasusi. Peamine sarnasus seisneb eesmärkides, mida süsteemid täidavad. Eestis ja Türgis loodi ja arendatakse neid süsteeme sarnastest eesmärkidest lähtuvalt.

Üldistatult võib öelda, et nii Türgi UYAP-i kui ka Eesti e-toimiku eesmärkideks on võimaldada kiire ja tõhus juurdepääs informatsioonile, võimaldada andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist, aidata teha haldusotsuseid ning vähendada asutuste töö- ja halduskoormust. Võib öelda, et mõlema süsteemi lõppeesmärgiks on ka pabermenetluse kaotamine ning üleminek digitaalsele toimikule. Kuigi teostus on mõnevõrra erinev, siis põhjused ja motivatsioon keskse süsteemi loomiseks ja pidamiseks on sarnased mõlemas riigis.

Samuti on sarnane see, et kasutajate seas viiakse pidevalt läbi koolitusi ja teavitustööd süsteemi paremaks rakendamiseks ning kasutajate tagasisidet arvestatakse süsteemi parenduste ja edasiarenduste tegemisel – seda ühelt poolt nii igapäevaste pöördumiste alusel kui Eestis ka kasutajate kaasamisel projektide töörühmadesse. Süsteemide arendamisel lähtutakse printsiibis ennekõike kasutajate vajadustest ning ettepanekutest ja eesmärgist nende töökoormust sellega seoses vähendada. Käesoleva töö viimases peatükis analüüsib autor põhjalikumalt seda, kui õnnestunult on Eestis kasutajate vajadusi arvestatud, kuid võib öelda, et eesmärgid ning püüded kasutajaid arendusse kaasata, on sarnased Türgi lähenemisega.

Kokkuvõtteks saab öelda, et kuigi Türgi UYAP-i ja Eesti e-toimiku arhitektuur, teostus ning ressursid on mõnevõrra erinevad, siis on nende süsteemide arendustegevus kantud väga sarnastest eesmärkidest ning isegi kui Eesti e-toimik ei ole Türgi UYAP-iga võrreldes veel sama kaugele arenenud, siis püüeldakse sarnase tulemuse poole ning Türgi UYAP-i näol on autori hinnangul tegemist süsteemiga, millest tasub teatud aspektides eeskuju võtta. Ennekõike on eeskujuks Türgi süsteemi küpsus, edukas täisdigitaalsele toimikule üleminek ning kasutajate kaasamine ning koolitus.

4. Kuidas täidab e-toimik sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmäärke?

Käesolevas alapeatükis analüüsib autor, kas e-toimik on sellele seatud kriminaalpoliitilised eesmärgid täitnud. Selle tarbeks viis autor e-toimiku süsteemi kasutajate seas läbi küsitluse, milles palus hinnata e-toimiku eesmärkide täitmist ning tuua välja e-toimiku peamised probleemid ning tugevused. Küsitlusele vastas 73 ametnikku ning esindatud olid pea kõikide e-toimiku klientsüsteemide kasutajad (s.o MIS, KIS, KRMR, VMP) ning e-toimiku Karistusregistri andmetega töötavad ametnikud. Vastajad olid erinevatest asutustest (s.o maakohust, ringkonnakohtust, Riigikohtust, Politsei- ja Piirivalveametist, prokuratuurist, Konkurentsiametist, Maksu- ja Tolliametist, Kaitseväest, Tööinspektsioonist, Keskkonnainspektsioonist, Tarbijakaitseametist ning kohalikest omavalitsustest). Seega valim on esinduslik ning hõlmab pea kõigi e-toimiku klientsüsteemide ning erinevate kasutajagruppide ning menetlusstaadiumite esindajaid. Ainsana ei õnnestunud arvamusi koguda RIS-i kasutajatelt advokatuurist.

Kasutajatel paluti hinnata, kuidas täidab e-toimik sellele seatud järgmisi eesmäärke: kriminaalmenetluse osapoolte parem koostöö; kiire info- ja andmevahetus erinevate osapoolte ja asutuste vahel; andmete ja dokumentide elektrooniline edastamine; kriminaalmenetluse osapoolte võrdne ja operatiivne ligipääs menetlusinfole; menetluspooltele protsessi lihtsamaks tegemine; menetleja töö korraldamine ning asutuste töö- ja halduskoormuse vähendamine. Hinnata paluti, kas e-toimik täidab nimetatud eesmäärke hästi, keskmiselt või ei täida eesmäärke. Kasutajatele jäeti võimalus ka valida, et nad ei oska küsimusele vastata, juhul kui eesmärkide täitmist hinnata ei osatud.

Kriminaalmenetluse osapoolte parema koostöö osas ei osanud suurem osa, s.o tervelt 55% vastanutest hinnata, kuidas e-toimik seda eesmärki täidab. 14% vastanutest leidis, et e-toimik aitab osapoolte paremale koostööle kaasa hästi, 26% hinnangul aitab e-toimik osapoolte paremale koostööle kaasa keskmiselt ning 5% vastanutest leidis, et e-toimik ei aita osapoolte paremale koostööle kaasa. Selline tulemus on üllatav, sest osapoolte parem või halvem koostöö peaks olema kasutajatele igapäevatoos tuntav ning ametnikud peaksid tunnetama, kas e-toimik on koostööd parandanud või hoopis halvendanud. Selle eesmärgi täitmise hindamiseks on autori arvates parim viis just kasutajate ehk menetluse osapoolte küsitlemine,

sest selle eesmärgi täitmist on raske mõõta või statistiliselt hinnata ning koostöö kvaliteeti ning selle muutusi on kõige pädevamad hindama osapooled ise. Samuti on selle eesmärgi täitmise tunnetamine subjektiivne, sest ootused koostööle ning koostöövormid on väga erinevad. Mõne inimese jaoks võib parem koostöö tähendada vahetut ja isiklikku suhtlust, mille osakaal e-toimiku kasutuselevõtu tõttu on vähenenud, sest teatud osa suhtlusest on asendunud süsteemse automatiseeritud tööprotsessiga. Samas teise inimese jaoks võib see tähendada hoopis menetluses teatava tulemuse saavutamist, suhtlusviisi sealjuures oluliseks pidamata. Kuna kõigest 5% kasutajatest leidis, et e-toimik ei aita osapoolte paremale koostööle kaasa, on siinkohal võimalik järeldada, et e-toimik pigem siiski soodustab osapoolte paremat koostööd ning mingis ulatuses e-toimik seda eesmärki täidab.

31,5% vastanutest leidis, et e-toimik aitab kiire info- ja andmevahetuse eesmärki erinevate osapoolte ja asutuste vahel hästi täita, 40% vastanutest leidis, et e-toimik täidab seda eesmärki keskmiselt ning 9,5 % vastanutest leidis, et e-toimik ei aita selle eesmärgi täitmisele kaasa. 19% vastanutest ei osanud selle eesmärgi täitmist hinnata. Vastuste põhjal on võimalik öelda, et üldiselt aitab e-toimik kiire info- ja andmevahetuse eesmärki täita ning kasutajate tagasiside on jällegi parim viis selle eesmärgi täitmist hinnata, sest see peaks tunnetatav olema just ennekõike ametnike igapäevatöös. Sama kehtib ka järgmise ehk andmete ja dokumentide elektroonilise edastamise eesmärgi kohta, mille osas 47% vastanutest leidis, et e-toimik täidab seda eesmärki hästi ning 38% et e-toimik täidab seda eesmärki keskmiselt. Vaid 4% vastanutest leidis, et e-toimik seda eesmärki ei täida ning 11% ei osanud oma hinnangut anda. Nimetatud kahe eesmärgi täitmise puhul pole põhjust kahelda antud vastuste adekvaatsuses, sest esiteks, nagu eelnevalt mainitud, tunnetavad just süsteemi kasutajad kõige paremini, kas e-toimik aitab kiirele info- ja andmevahetusele kaasa ning andmete ja dokumentide elektroonilisele edastamisele. Teiseks, võrreldes pabermenetlusega, mil dokumentide ja andmete edastamine võtab aega, on võimalik e-toimiku kaudu andmeid edastada hetkega. Ka e-maili teel on võimalik andmeid ja dokumente hetkega edastada, kuid e-toimiku eelis on see, et vastav informatsioon, andmed ja dokumendid lisatakse automaatselt õige menetluse juurde ning neid ei ole süsteemis vaja enam eraldi registreerida. Eelneva põhjal on võimalik teha järeldus, et e-toimik aitab kaasa kiirele info- ja andmevahetusele ning andmete ja dokumentide elektroonilisele edastamisele.

Suurem osa vastanutest, s.o 55% ei osanud hinnata, kas ja kuidas aitab e-toimik kaasa kriminaalmenetluse osapoolte võrdsele ja operatiivsele ligipääsule menetlusinfole. 18% vastanutest leidis, et e-toimik täidab seda eesmärki hästi, 15%, et täidab keskmiselt ning 12%,

et e-toimik seda eesmärki ei täida. Siinkohal on mõistetav, et kasutajad ei pruugi osata hinnata, kas kriminaalmenetluse osapooltel on võrdne ja operatiivne ligipääs menetlusinfole, sest neil puudub võrdlusmoment: nad teavad, kuidas nemad informatsioonile ligi pääsevad, kuid ei pruugi teada, kuidas teised osapooled samale informatsioonile ligi pääsevad. Kuna e-toimik funktsioneerib andmekoguna, mille andmetele saab ligi kõikidest klientsüsteemidest, ei ole põhjust eeldada, et see e-toimiku eesmärk täitmata oleks, kuid siinkohal pole täpsem hindamine võimalik.

Menetluspooltele protsessi lihtsamaks tegemise osas leidis 27% vastanutest, et e-toimik täidab seda eesmärki hästi ning 33%, et täidab keskmiselt. 23% vastanutest leidis, et e-toimik ei tee menetluspooltele protsessi lihtsamaks ning 16% vastanutest ei osanud sellele hinnangut anda. 25% vastanutest leidis, et e-toimik täidab menetleja töö korraldamise eesmärki hästi ning 38% vastanutest leidis, et e-toimik täidab nimetatud eesmärki keskmiselt. 16% vastanutest leidis, et e-toimik ei aita menetleja tööd korraldada ning 21% vastanutest ei osanud selle eesmärgi täitmist hinnata. Ka nende kahe eesmärgi täitmise hindamiseks on kasutajate tagasiside parim moodus: menetlusprotsessi lihtsustamine ning menetleja töö korraldamine on eesmärgid, mille täitmise hindamine on subjektiivne ning iga kasutaja jaoks tunnetuse küsimus. Kuna rohkem on neid kasutajaid, kes leiavad, et e-toimik neid eesmärke täidab, kui neid, kes leiavad, et e-toimik neid eesmärke ei täida, saab üldistavalt öelda, et e-toimik teeb pigem menetluspooltele protsessi lihtsamaks ning aitab menetleja tööd korraldada.

Asutuste töö- ja halduskoormuse vähendamise eesmärgi osas olid hinnangud vastupidised: tervelt 35% vastanutest leidis, et e-toimik ei vähenda asutuste töö- ja halduskoormust. 18% vastanutest leidis, et e-toimik aitab selle eesmärgi saavutamisele hästi kaasa ning 29% vastanutest leidis, et e-toimik täidab seda eesmärki keskmiselt. 18% vastanutest ei osanud selle eesmärgi täitmist hinnata. Sellega seoses paluti kasutajatel ka hinnata, kuidas mõjutab e-toimik nende igapäevatööd ning suurem osa, s.o 53% vastanutest leidis, et e-toimik lihtsustab nende tööd, 12% leidis, et e-toimik nende tööd ei mõjuta, 18% leidis, et e-toimik raskendab nende tööd ning 16% vastanutest ei osanud e-toimiku mõju oma tööle hinnata. 47% vastanutest leidis, et tööks vajalik informatsioon on e-toimikust leitav kiiresti ja lihtsalt, 37% leidis, et informatsiooni leidmiseks tuleb vaeva näha, 12% vastanutest ei osanud seda hinnata ning 4% kasutajatest leidis, et vajalikku informatsiooni pole võimalik e-toimikust üles leida. Selle tulemuse põhjal saab kokkuvõtvalt öelda, et suur osa kasutajatest leiab, et e-toimik ei vähenda nende töö- ega halduskoormust, kuid samal ajal suures osas lihtsustab nende tööd.

Need tunduvad esmapilgul vastuolus olevad hinnangud, kuid see ei pruugi nii olla. E-toimik ei pruugigi praegusel kujul vähendada kasutajate töökoormust, sest klientsüsteemide kaudu tuleb e-toimikusse palju informatsiooni lisada ning paljusid andmeid ja dokumente tuleb paberil dubleerida. See tähendab, et kasutajad peavad nii sisestama andmeid ja dokumente e-toimikusse, kui samal ajal ka pidama pabertoimikut, mis põhjustab töökoormuse suurenemise. Samal ajal on võimalik, et kuigi töökoormus seetõttu suureneb, lihtsustab e-toimik kasutajate tööd läbi selle, et võimaldab neil vajaliku informatsiooni kiirelt leida ning kaotab ära vajaduse andmeid kõikidesse klientsüsteemidesse mitmekordselt sisestada. See tähendab, et kuigi e-toimik suurendab praegusel kujul mingis osas töötajate töökoormust, siis teises osas vähendab seda või lihtsustab teatavate tööülesannete täitmist.

Kuigi kõigi eelpool nimetatud eesmärkide osas kalduvad küsitluse tulemused pigem e-toimiku kasuks ning võimaldavad teha järelduse, et kasutajate hinnangul e-toimik nimetatud eesmärke üldiselt täidab, annab mõtlemisainet siiski küsitletute hulk, kes leiavad, et e-toimik oma eesmärke ei täida või ei oska eesmärgi täitmist hinnata. Kasutajate hulk, kes leiavad, et e-toimik nimetatud eesmärke täidab, jääb ca 60% ümbrusesse. See tähendab, et palju on süsteemide kasutajaid, kellel on e-toimikuga probleeme või kelle igapäevatööst tulenevaid vajadusi e-toimik soovitud määral ei rahulda. Selles osas on kindlasti arenguruumi ning järgnevalt püüab autor tuvastada põhjused ning anda soovitusi selles osas, mida tuleks teha selleks, et e-toimik oma eesmärke paremini täidaks ning rahulolevate kasutajate hulk suureneks.

Kasutajatel paluti välja tuua ka e-toimiku tugevused ja nõrkused, et oleks võimalik veel paremini ning sisulisemalt hinnata, kuidas e-toimik nimetatud eesmärke täidab. Probleemide väljatoomine, millega kasutajad peavad kokku puutuma, aitab paremini mõista, miks hindasid kasutajad e-toimiku eesmärkide täitmist just selliselt ning seda, miks ei ole suurem kasutajate hulk, kes tunnevad, et e-toimik oma eesmärke täidab.

E-toimiku peamiste tugevustena töid kasutajad välja väga erinevaid funktsionaalsusi, mida on võimalik grupeerida järgmiselt: menetlusdokumentidega seonduv, menetlusandmete ja -informatsiooniga seonduv, menetleja tööga seonduv ning statistika tegemise võimalus.

Kõige enam ollakse rahul sellega, et menetlusandmed ja -informatsioon on kiiresti ja lihtsasti kättesaadavad, nt sellega, et vajalik informatsioon on kättesaadav ööpäevaringselt ning eemalt (nt kui toimikud asuvad Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumajas Haapsalus, kuid

informatsiooni vajav ametnik, asub Haapsalu kohtumajas Kärddlas). Erinevad otsinguvõimalused teevad informatsiooni leidmise ning selles orienteerumise lihtsaks. E-toimik annab kasutajate hinnangul kiire ülevaate asjassepuutuvast kriminaalasjast, eeldusel, et andmed on süsteemis täidetud ja õiged. Paljudel juhtudel on võimalik saada küllaltki operatiivne ülevaade menetluses tehtud toimingutest, isikutest, olukorrast ning leida vajalikud dokumendid. Nt asja numbri sisestamise järel on võimalik kohe aru saada, millisesse staadiumisse menetlus jõudnud on; millal on asjas toimunud või toimumas istung; istungi protokollist saab teada, kuidas istung kulges jne. Süüdistatavate ja kahtlustatavate puhul on võimalik vaadata, kas kodanik on kriminaalhooldusel ning saab lihtsalt vaadata isikut puudutavaid kohtuotsuseid, menetlusi jms. Samuti on võimalik kergesti kindlaks teha, milline menetleja asja või isikuga tegeleb, kui on vaja küsida mingisugust lisainfot, mida e-toimikus pole. Enamasti on võimalik saada ülevaade, kas isikul on veel kriminaalasju ja kelle menetluses need on. Uurijad peavad ennekõike positiivseks seda, et neil on võimalik näha ka kõiki prokuröri ja kohtuniku poolt tehtud toiminguid, mis muutuvad automaatselt MIS-is nähtavaks ning uurijatel on seetõttu võimalik teada saada asja lõpplahendus. Kõik need võimalused teenivad eelnevalt nimetatud eesmärke, milleks on kiire info- ja andmevahetus ning kriminaalmenetluse osapoolte võrdne ja operatiivne ligipääs informatsioonile.

Kasutajad pidasid oluliseks ka seda, et kriminaalasjade ja dokumentide käsitsi paberil registreerimine on suuremas osas ära jäänud. Kriminaal- ja väärteomenetluses tulevad paljud andmed automaatselt üle ning neid pole vaja enam sisestada. Menetlusosalised ja –dokumendid on juba süsteemis sees. Toodi välja, et Karistusregistrisse pole tarvis andmeid enam eraldi sisestada, vaid suurem osa andmeid tuleb automaatselt teistest süsteemidest. Positiivsena toodi välja, et kui Karistusregistris aeg-ajalt valeandmed esinevadki, siis on spetsialistidel võimalik andmed ise ära parandada ning ei ole tarvis süsteemihaldureid kaasata ning lisati, et üleüldiselt on süsteemi jõudlus selles osas ajas paranenud.

Kriminaalasjades tõid kasutajad välja, et ootavad väga tulevikus realiseeritavat lahendust, mis tähendaks AET-i kaudu isikutele kogu kriminaalasja nähtavaks tegemist, et menetlusosalised saaksid ise oma asjas kogu infot ja kõiki dokumente vaadata ning sellega vähendada kohtu töötajate koormust, sest oluliselt väheneks teabe jagamine telefoni teel. Kui selline funktsionaalsus luuakse, on oodata selles osas ka töökoormuse vähenemist. Hetkel on see võimalus kodanikele AET-i kaudu loodud tsiviil- ja halduskohtumenetluses, kuid kriminaalasjades on vastav funktsionaalsus vajalikul määral välja arendamata. Nimetatud arendused on plaanis läbi viia aastaks 2014.

Peamiselt kiideti ka seda, et e-toimik annab kiire ja lihtsa ligipääsu menetlusedokumentidele, teeb võimalikuks dokumentide kiire edastamise (sh kohtulahendite kiire edastamise teistele asutustele) ning ühe poole või asutuse esitatud dokumendi saab otse ja automaatselt teisele poolele või asutusele saata, samuti on mugav kohtulahendite väljastamine. E-toimiku kaudu saabunud dokumente ei pea skaneerima ega eraldi üles laadima. Klientsüsteemidest on vajalikud dokumendid kiiresti leitavad ja neid saab vajadusel kiiresti elektrooniliselt edastada ilma toimikut välja otsimata. Kuna aja jooksul on erinevaid menetlusedokumente klientsüsteemidesse järjest rohkem sisestama hakatud, siis on vajalikku informatsiooni rohkem ja asjast parem ülevaade. On võimalus lugeda menetlusedokumente ning kohtu konsultandid töid välja ka selle, et on võimalik võtta süsteemis olemasolevaid kohtulahendeid eeskujuks määruste ja otsuste projektide koostamisel. Kiideti seda, et menetlusedokumendid on ühtlustunud. Need võimalused teenivad samuti e-toimiku eesmärki kriminaalmenetluse osapooltele võrdse ja operatiivse ligipääsu tagamisel informatsioonile ning andmete ja dokumentide elektroonilisel edastamisel ning aitavad seeläbi lihtsustada ametnike tööd ning ühtlustada kriminaalmenetluse läbiviimist ning dokumente.

Menetleja tööga seonduvana toodi peamiselt uurijate poolt välja e-toimiku eelised just kriminaalmenetluses ning enim toodi välja e-toimiku operatiivsust. Kui varem puudus arvestatav võimalus isiku suhtes mujal piirkondades menetluses olevate asjade kohta infot saada, siis nüüd, kui kriminaalasja info on koondatud ja põhilised menetlusotsused saadaval, on võimalik leida seoseid nt isiku kaudu. Menetluste ühendamise, vahistamise argumenteerimise jms jaoks on see võimalus uurijate hinnangul ülimalt vajalik. Kuriteo operatiivseks avastamiseks pöördub uurija eelkõige läbi MIS-i süsteemi e-toimiku andmebaasi poole, mille kaudu on võimalik hetkega saada ülevaade kontrollitava isikuga seotud juhtumitest kronoloogilises järjekorras, mis omakorda abistab uurijal kiiremini valida õige menetlussuund. Karistusregistri kasutamine annab hea ülevaate isikute karistusandmetest, mis aitavad luua uurimisversioone, teha vajalikke otsuseid jne. Menetlustoimingute ning -dokumentidega tutvumine e-toimiku vahendusel sh võimalus tutvuda kolleegide tööga sarnaste kaasuste lahendamisel, on kasutajate hinnangul väga mugav ja igapäevatöös abistav. Nimetatud võimalused teenivad menetleja töö korraldamise eesmärki, sest on abiks menetluse läbiviimisel.

E-toimiku tugevusena toodi välja ka asutuste võimalus statistilisi kokkuvõtteid teha, nt erinevate menetluse liikide järgi.

Tööd segavate probleemidena toodi välja eelkõige nii klientsüsteemidest kui e-toimikust tulenevad tehnilised probleemid, lisatööd ning ajakulu tekitavad mittetehnilised probleemid, klientsüsteemide kasutusmugavuse ning keerulisuse probleemid, andmete liikumise ja usaldusväärsuse probleemid ning kasutajate teavitamise ja koolitamise probleemid.

Paljud kasutajad leidsid, et mitmed e-toimiku funktsionaalsused põhjustavad lisatööd ja ülemäära ajakulu. Kui asja materjalid jõuavad asutusse paberkandjal, siis on vaja need skaneerida, mis võtab palju aega, eriti kui materjalid on väga suured või kui osa dokumentidest on ühepoolsed ja osa kahepoolsed. Kui dokument peab välja minema ka paberkandjal, tuleb dokument koostada kaks korda. Leiti, et kui toiminguid tuleb paberil dubleerida, siis ei ole tegemist e-toimikuga.

Palju probleeme esineb ka andmete sisestamisel e-toimikusse – osa kasutajatest leiab, et süsteemis on liiga palju metaandmeid, mida poleks üldse vaja täita. Kriminaalasjade puhul töid nii kohtuametnikud kui prokurörid välja selle, et palju on üleliigset andmete sisestamist, kuid nende hinnangul neid andmeid keegi ei vaja. Leiti ka, et tegemist on menetlejavaenuliku süsteemiga, mis on loodud Justiitsministeeriumi statistikaandmete saamiseks ja töötlemiseks. Prokurörid töid välja, et mitmeepisoodilises kriminaalasjas võib süüdistusakti sisse kanda tunde. Lihtne on andmete sisestamine üheepisoodiliste ja ühe süüdistatavaga asjades, kuid mahukate asjade sissekandmine võtab süsteemides väga palju aega ja esineb palju takistusi ning süsteemivigu, mis tekitab kasutajatele suurt stressi.

Kohtuametnikud leidsid, et 10-minutilise istungi kajastamine (sh kutse koostamine, andmete sisestamine, kutsete edastamine) võib mõnikord vajada terve tunni sekretäri tööst. Väärteomenetlejad töid samuti välja, et andmetega on vaja täita väga suur hulk lahtreid, kuigi menetlejatele on täiesti arusaamatu, mis on nende täitmise eesmärk. Leiti, et menetluse läbipaistvuse seisukohast peaks piisama ka ainult menetluskirjelduste üles laadimisest, kus on kõik vajalik olemas ning eraldi metaandmete sisestamine võtab palju lisaaega. Leiti, et süsteem on ülekoormatud menetlejale mittevajalikega andmetega, andmete sisestamise detailsus on liigne ning vajalike andmete leidmine on peaaegu võimatu, sest ühe isikukoodi peale võib süsteem välja anda üle poole saja kriminaalmenetluse ning selle jaoks tuleb iga menetlus eraldi avada, et vaadata millega täpsemalt tegemist on ja millised on seosed isikuga. Vigaste andmete sisestamise tõttu andmete kinnitamise ebaõnnestumise korral ei jäta süsteem

meelde juba sisestatud andmeid, vaid annab vaikumisi näiteks algsed kuupäevad või muud andmed ning uuesti andmete sisestamiseks tuleb palju vaeva näha.

Eelnimetatud probleemid on takistuseks ühe e-toimiku tähtsaima eesmärgi täitmisel, milleks on asutuste töö- ja halduskoormuse vähendamine. Seni kuni tuleb teha topelttööd, näiteks sisestada andmeid süsteemi ning samal ajal pidada pabertoimikut ning edastada dokumente asutuste vahel ka paberkandjal, ei saa öelda, et e-toimik praegusel kujul kokkuvõttes ametnike töökoormust vähendaks. Isegi kui e-toimik loob võimaluse informatsiooni kiirelt üles leida ning teatud juhtudel täidab andmeid automaatselt, ei avaldu see töökoormuse vähendamises seni, kuni andmete sisestamine ise on kasutajate jaoks keeruline ja aeganõudev ning samal ajal on vajalik ka paberdokumente vormistada. E-toimikut ja klientsüsteeme tuleks arendada selliselt, et andmete sisestamine oleks lihtne ja mugav ning saavutada süsteemi selline küpsus, et poleks tarvis enam paralleelselt dokumente ka paberkandjal edastada ning pabertoimikut pidada.

Kasutajate sõnul esineb e-toimikus probleeme andmete usaldusväärsuse ning valeandmetega. Valeandmetega on pidanud kokku puutuma igapäevaselt 7%, iganädalaselt 4%, igakuisele 14%, harvemini kui kord kuus 34% ning mitte kunagi 41% küsitletud kasutajatest. Kasutajad tõid välja ka näited oma kogemustest valeandmetega ning süsteemi ebausaldusväärsusega. Näiteks esineb juhtumeid, kus asjas on tehtud lõpplahend, kuid statistikat tegevale isikule näitab süsteem, et asi on jäänud lahendamata ja on endiselt kohtu jäägis. Samuti, kui kohus saadab asja kohtualluvuse küsimuse lahendamise tulemusel teise kohtusse, siis kohtualluvuse küsimust lahendanud kohtuniku tehtud töö all see ei kajastu ning jääb mulje, nagu poleks selles asjas selle kohtuniku poolt tööd üldse tehtud.

Süsteemis esinevad valed isikukoodid, valed nimed, valed menetlusosaliste kontaktandmed, täitmata jäetud lahtrid, valed paragrahvid, valed kuritegude raskusastmed, lõpetatud asju kuvatakse menetluses olevatena ja vastupidi jms. Politsei jaoks valmistab probleeme, et mõningatel juhtudel on süsteemis puudu prokuröri nimi või ei ole näha, millal asi on ühe menetleja poolt teise käest üle võetud. Samuti on probleem nt selles, kui esitatakse kaebus kohtuvälise menetleja tegevuse peale, kuid KIS-is puudub võimalus kaebus politsei otsusega siduda, mistõttu muutuvad andmed MIS-is valeks. Kohtute jaoks valmistab enim probleeme prokuratuurist valede andmete ületulek KIS-i. Korduvalt toodi välja, et prokuratuuris sisestatud süüdistuspunktid on mõningatel juhtudel valed ning ei vasta toimikus olevale kvalifikatsioonile. Süsteemi reeglid on aga sellised, et kohus süüdistuspunktidega seotud vigu

ise parandada ei saa. Ühendatud ja eraldatud kriminaalasjade andmed ei ole alati tõesed, näiteks võib kannatanu või uurija eraldamise või ühendamise järel uues asjas hoopis kahtlustatavaks muutuda. E-toimikus esineb ka soovimatuid topeltandmeid, nt topeltaadresse või –isikuid, samuti mitteaktuaalseid andmeid ning süsteemi usaldusväärsus ei ole läbipaistev.

Andmekvaliteedi seisukohast valmistab e-toimikus kasutajatele kõige suuremaid probleeme Karistusregister, mille andmed on kasutajate sõnul tihti vigased. Mõne isiku karistusel on küljes vale kvalifikatsioon ning esineb olukordi, kus isikule on süsteemis külge pandud karistus, mis ei kuulu talle, kuid tegemist on hoopis teise samanimelise isiku karistusega. Samuti on probleeme, kui on mitu samal päeval sündinud isikut, kellel puudub isikukood ja siis ei ole karistused süsteemis õigetele isikutele määratud. Karistusi läheb süsteemist tihti kaduma, puudub informatsioon selle kohta, kas isik on karistuse ära kandnud või on ennetähtaegselt vabastatud ja millal. Kasutajate sõnul on Karistusregistri puhul täiesti lubamatu, et esineb valekvalifikatsioone ning sellest põhjustatud pikka uurimist õigete andmete tuvastamiseks erinevate ametkondade ja registrite vahel. Ühe kasutaja hinnangul esineb Karistusregistri päringutes 100% juhtudest valeandmeid.

Kasutajate poolt välja toodud probleemid valeandmetega vastavad tõeale. Süsteemis esineb tõepoolest puudulikke ning valeandmeid, mida näitab ka 2012. a läbi viidud e-toimiku andmeterviklikkuse analüüs¹²⁹. Läbiviidud e-toimiku andmeterviklikkuse analüüsi eesmärgiks oli saada ülevaade andmekoosseisu terviklikkusest ja andmete õigsusest. Antud andmeterviklikkuse analüüs koosnes kahest moodulist: formaalse tervikluse kontrollist ning loogilisuse kontrollist.

Formaalse tervikluse kontrolli käigus läbivaadatud andmete põhjal tehti järgmised tähelepanekud: süsteemis on andmeid puudu, mis on tingitud nii kasutajate poolt täitmata jätmisest kui ka vastavate kontrollimehhanismide puudusest süsteemis; süsteemis esineb kahtlaseid andmeid: tegemist on kasutajatepoolsete sisestusvigadega, mida süsteem aktsepteerib (nt sihtnumber koosneb ainult tähtedest; tänav koosneb ainult numbritest; asja numbriks on isiku ees- ja perekonnanimi jne); esineb tühje lahtreid ning testandmeid põhisisüsteemis. Kokkuvõttes tuli formaalse tervikluse etapi käigus välja kõige enam puudusi kõikvõimalike kuupäevade osas. Leiti, et ka muud väljatoodud tähelepanekud vajavad ülevaatamist selles osas, et kõik vajalikud andmed saaksid baasi, oleksid tõepärased ja võimalikult ühesel kujul. Tuli välja vajadus täiendada süsteemi loogiliste kontrollide ja

¹²⁹ E-toimiku andmeterviklikkuse analüüs 2012. Lk 4-6. Registrate ja Infosüsteemide Keskuse valduses.

klassifikaatorite osas, mis tagaks andmete suurema tõepärasuse ning juhtida kasutajate tähelepanu andmete sisestamise kvantiteedile ja kvaliteedile.

Loogilise kontrolli raames vaadati e-toimikus olevaid andmeid loogiliste üldtingimuste osas: kontrolliti toimingute seisundeid võrdlevalt asja või menetluse seisunditega ning leiti toimingud, millest ei ole tekkinud korrektseid karistusandmeid. Kokkuvõttes leidis kõigi antud mooduli raames vaadeldud tingimuste osas puudusi, kuid puuduste kirjete arv oli kannete koguarvuga võrreldes väike.

Puuduste kõrvaldamiseks tehti järgmised ettepanekud: testandmed peaks regulaarselt põhisüsteemist kõrvaldama; süsteemi tuleks täiendada kõikvõimalike kuupäevade kontrolli osas (nt et asja algus ei oleks hilisem kui lõpp jne); täiendada süsteemi loogiliste lihtkontrollide osas (nt kui on alguskuupäev, siis peab olema sisestatud ka alustaja; kui on rahasumma, siis peab olema märgitud valuuta jne); välja töötada juhised e-toimiku andmeväljade täitmiseks; võtta kasutusele klassifikaatoreid; muuta andmete sisestuskujud ühtlasemaks; nõuda kasutajatelt vajalike andmete korrektset sisestamist; ühtlustada erinevate klientsüsteemide loogikat ning viia regulaarselt läbi andmete kontrolli baasis ja vigaste andmete parandamist.

Läbiviidud andmetervikluse analüüs kinnitab kasutajate hinnangut selle kohta, et süsteemis esineb valeandmeid ning tuleb tõdeda probleemi olemasolu.

Kuigi e-toimiku andmed on olnud ennekõike informatiivsed, siis alates 2012. a algusest, mil Karistusregister on e-toimiku osaks, on osal e-toimiku andmetest ka õiguslik tähendus. Kuna Karisturegistri andmetel on õiguslik tähendus, siis on valeandmete süsteemis esinemine suureks probleemiks. Valeandmed Karistusregistris on tingitud nii andmeülekandest vanast Karistusregistrist uude, kasutajate vigadest andmete sisestamisel kui sellest, et klientsüsteemid ei ole alati võimelised andmeid Karistusregistrisse adekvaatselt edastama. Selleks, et valeandmed Karistusregistrist likvideerida, viidi 2012.a jooksul läbi ulatuslik andmeparandus. Tänu sellele paranes Karistusregistri andmekvaliteet märgatavalt, kuid valeandmeid esineb siiani. Selleks, et valeandmete hulk miinimumini viia, tuleb arendada klientsüsteemid sellise küpsuseni, et andmed kanduksid Karistusregistrisse õigesti ning samuti koolitada kasutajaid, et vähendada inimfaktorist tingitud puudulikke või valeandmeid.

Ka kasutajate hinnangul tekivad valeandmed süsteemis peamiselt inimefaktori tõttu ehk ametnike endi tähelepanematuse või oskamatus tõttu andmete sisestamisel ning seetõttu, et samade andmetega teevad tööd paljud ametnikud. Süsteemist on põhjustatud vead andmete kandumisel ühest süsteemist teise ning vanadest süsteemidest uutesse süsteemidesse andmete siirdel. Kasutajate suhtumine valeandmetesse erineb: mõnede kasutajate arvates on igasugune valeandmete esinemine süsteemis lubamatu, teised suhtuvad probleemi väga rahulikult ning leiavad võimaluse andmeparanduseks. Samuti on erinev kasutajate suhtumine valeandmete parandamisse. Enamus kasutajaid ütles, et kui nad puutuvad süsteemis valeandmetega kokku, siis võimalusel parandavad nad andmed ise ära ning kui see ei ole võimalik, siis võtavad ühendust isikuga, kes andmed teises asutuses sisestas ja need saab parandada või tehnilise kasutajatoega, kus vead süsteemihaldurite poolt parandatakse. Esineb ka kasutajaid, kes leiavad, et nemad ei pea teiste poolt valesti sisestatud andmeid parandama ega kedagi ka teavitama ning lasevad valeandmetel süsteemis edasi eksisteerida, põhjendusega et kuna samade andmetega töötajaid on palju, siis keegi vea ühel hetkel niikuinii avastab. Selline suhtumine ei aita kaasa vigade avastamisele ning parandamisele ning siinkohal tuleks mõelda sellele, kuidas panna kasutajaid huvi tundma selle vastu, et süsteemis olevad andmed tõepoolest oleksid usaldusväärsed ning motiveerida neid sellesse panustama. Siinkohal on kasutajate panus oluline.

Süsteemis esinevate topeltandmete osas leidsid kasutajad, et nendega kokkupuutumisel on võimalik enamasti siiski tuvastada, millised andmed on uusimad ja õiged ning millised tasub süsteemist kustutada. Topeltandmete esinemine on mõistetav ka seetõttu, et isiku andmed võivad menetluse jooksul muutuda, nt võib isik muuta nime või elukohta. Sellistel puhkudel ei ole topeltandmete esinemine tegelikkuses ka probleemiks, sest näiteks see, kui isikul on süsteemis mitu kontakti või elukohta, võib teha isiku leidmise lihtsamaks, kui näiteks Rahvastikuregistri andmeid kasutades, eriti kui kasutajad on võimelised tuvastama, millised andmed on kõige uuemad.

Eelneva põhjal võib väita, et süsteemis esineb valeandmeid ja see on probleemiks, kuid e-toimiku andmetervikluse analüüsi põhjal võib öelda, et probleemist ollakse teadlikud, seda monitooritakse ning välja on mõeldud viisid, kuidas puudulike ja valeandmete probleemi lahendamiseks tegeleda. Kui eelnevalt nimetatud lahendused kasutusele võetakse, on oodata e-toimiku andmekvaliteedi paranemist.

Lisaks andmekvaliteedi probleemile tõid kasutajad välja, et ametnike töös võtab süsteemidesse sisselogimine palju aega, sest süsteem logib kasutajad passiivsuse korral liiga kiiresti süsteemist välja. Siinkohal on tegemist klientsüsteemide probleemiga ning turvalisuse kaalutlustel on leitud, et passiivsuse korral tuleks kasutaja süsteemist välja logida. Kuna selle probleemi üle kurdavad paljud kasutajad, siis tuleks kaaluda, kas pikem passiivsusperiood süsteemist automaatse väljalogimise eeldusena on ikka turvariskiks või annaks siinkohal kasutajate soovidele vastu tulla.

Samuti leiti, et kuna e-toimik on suhteliselt uus, siis esineb veel probleeme just ühenduses erinevate infosüsteemide vahel, nt andmete liikumisel ning andmete usaldusväärsuses. Erinevad asutused (nt politsei, Maksu- ja Tolliamet, prokuratuur ja kohus), kes tegelevad ühise tööga, kasutavad erinevaid andmebaase ja tihti jääb vajalik info ühest andmebaasist teise e-toimiku tõttu üle kandumata (näiteks MIS-ist KRMR-i ja vastupidi). Nt metaandmed, mis on politsei poolt MIS-is täidetud, on KRMR-i mõnikord kandunud täitmata kujul, mis annab endast ebameeldiva üllatusena märku alles kohtusse saatmise kande kinnitamisel ning jooksvalt ei ole võimalik seda uuesti täita. Samuti ei kandu ka kohtu poolt sisestatud määrused ja otsused alati üle MIS-i, kuigi peaksid. Mõnikord on MIS-ist KRMR-i üle kandunud veel väärted, mille koht ei ole Kriminaalmenetlusregistris ja millele register kvalifikatsiooni nõuab ja mille eemaldamine KRMR-ist ei ole lihtne. Lühidalt võib öelda, et kasutajate sõnul esineb vajalike andmete mitteülekandumist ning ebavajalike andmete üle kandumist. Kuigi on mõistetav, et süsteemiarenduses selliseid probleeme esineb, eriti kui liidestatakse väga erinevad süsteemid, tuleks nimetatud probleemidega tegeleda. Likvideerida tuleb süsteemide ühilduvuseprobleemid ning arendada süsteeme ühtseid põhimõtteid järgides.

Suure probleemina toodi välja ka see, et ühel hetkel lõpetati Maksu- ja Tolliameti (MTA) võimalus teiste uurimisasutuste asjade nägemiseks ning MTA uurijad ei näe enam politseis menetluses olevaid asju ning see olevat uurijate töös suureks takistuseks. Siinkohal ei ole autoril piisavalt informatsiooni, et hinnata, kas tegemist on süsteemse veaga või otsustati MTA õiguseid piirata, kuid seda probleemi tuleks e-toimiku koordineerival üksusel kindlasti analüüsida ning leida võimalus kas vana olukorra taastamiseks või kasutajate seas selgitustöö tegemiseks selle kohta, mis põhjusel kasutajate õigusi ja tööprotsessi on muudetud.

Probleeme esineb klientsüsteemide kasutusmugavuse ning keerulisusega, mis tähendab, et e-toimiku potentsiaal jääb osaliselt realiseerimata. Näiteks väärtetõendmenetluses on metaandmete sisestamine kasutajate sõnul väga keeruline, tehakse vigu ning seetõttu on takistatud

Karistusregistrisse õigete andmete edastamine. Sarnane olukord on kriminaalmenetluses, kui lahendis on määratud isikule liitkaristus, sest selle märkimine klientsüsteemis on tehtud kasutajate hinnangul keeruliseks. KRMR-is on sündmuste ja kvalifikatsioonide kokkuviiimine ja vajadusel muutmine keeruline, eriti kvalifikatsiooni muutmisel mitme sündmusega asjas ühe episoodi osas ning üldse on isikute, sündmuste ja kvalifikatsioonide kohta käiva informatsiooni sisestamine ja töötlemine keeruline. Kasutajate sõnul peaksid süsteemid olema loodud nii lihtsalt, et nende kasutamine oleks loogiline, mugav ja mõistlik. Siinkohal tuleb nõustuda sellega, et süsteemid peavad olema kasutajate jaoks lihtsad ja mugavad, kuid kasutusmugavus jääb arenduse prioriteetide seas enamasti viimasele kohale, sest ressursid on piiratud ning suurte vigade või uute vajalike teenuste arendamine seatakse üldjuhul esikohale. Siiski tuleks leida ka võimalused kasutusmugavuse probleemide lahendamiseks, et kasutajad ei tunneks, et süsteemiga töötamine on neile koormaks.

Samuti tunnevad kasutajad, et probleeme on nende teavitamise, koolitamise ja kasutajatoega. Nt ei jõua informatsioon uuenduste ja muudatuste kohta e-toimikus ja klientsüsteemides alati piisavalt vara kasutajateni, teavet süsteemide kohta jagatakse vähe ning ei korraldata piisavalt koolitusi. Probleeme on sellega, et erinevate ametnike menetluslikud ning tehnilised teadmised ja vajadused on erineval tasemel ning ka erinevate kasutajate vajadused erinevad. Leiti, et tööprotsessid peaksid olema rohkem ühtlustatud, nt võiksid olla kokku lepitud ühtsed reeglid selle kohta, kuidas asju menetlejatele jagatakse. Samuti leiavad kasutajad, et kasutajatoe poole pöördumine ei taga neile alati abi, sest raskemate ja tõsisemate probleemide lahendamine toimub halduril liiga aeglaselt. Eriti kaua tuleb oodata, kui viga saadetakse parandamiseks arendajatele, sellisel juhul võib lahendust oodata isegi pool aastat või aasta ning mõnikord lahendust ei leita. Ka siinkohal tuleb kasutajatega nõustuda. Kuna ressursid on piiratud, siis jääb kasutajate teavitamine ja koolitamine tihti tagaplaanile, kuid tegemist on äärmiselt olulise aspektiga. Kui kasutajad teavitavad haldureid probleemidest, tuleks tagada, et kasutaja saaks ka tagasisidet selle kohta, mis probleemi osas ette võetakse. See on oluline seetõttu, et kasutajad tunneksid, et nende muredega tegeletakse, et süsteem on ennekõike nende töö hõlbustamiseks loodud ning et nende tagasiside probleemide kohta on oluline ja et sellega arvestatakse. Kahjuks ei ole võimalik kõiki probleeme koheselt lahendada, sest haldurite ja arendusmeeskonna ressursid on piiratud, mõningad probleemid on keerulised ning vajavad põhjalikku analüüsi ja arendustegevust, kuid sellisel juhul tuleks kasutajatele selgitada, miks probleemi lahendamine aega võtab ning hoida kasutajaid informeerituna selle kohta, kas ja kuidas probleemiga tegeletakse.

Väga oluline on läbi viia kasutajate seas regulaarseid koolitusi. Uute süsteemide või suurte muudatuste rakendumise korral viiakse neid üldjuhul ka läbi, kuid kui kasutajad ise tunnevad, et vajavad rohkem koolitusi, siis tuleks neid rohkem võimaldada. Esiteks on koolitused olulised seetõttu, et annavad kasutajatele võimaluse vahetult küsida, kuidas mingeid toiminguid süsteemis teha ning paluda koolitajal vajalikke tegevusi ette näidata. Regulaarsetel koolitustel on kindlasti mõju ka süsteemi kasutamisele selles osas, et kasutajate seas ühtlustuks süsteemi kasutamise viis ning väheneks kasutajatest tingitud vigade ja valeandmete arv. Samuti, mida selgemaks õpetatakse süsteemi kasutamine, seda vähem tunnevad kasutajad, et süsteemi kasutamine on keeruline, ebamugav, ebameeldiv ja stressitekitav. Koolitused on ka hea võimalus saada kasutajatelt vahetut tagasisidet nii uute arenduste kui ka üldiste soovide kohta. Kindlasti tuleks rohkem rõhku panna kasutajatega kahesuunalisele suhtlemisele, nii nende teavitamisele probleemidest ja uutest arendustest, kui ka nende probleemide osas tagasiside andmisele ning regulaarsete koolituste läbiviimisele. Siinkohal võib eeskujuks tuua Türgi näite, kus viiakse kasutajate seas pidevalt läbi koolitusi ning seda isegi üks-ühele. Tegemist on küll ressursinõudva tegevusega, kuid selle kasuteguriks on tõenäoliselt mõju nii süsteemidega töötamise kvaliteedile kui ka kasutajate endi suhtumisele infosüsteemidega töötamisse.

Lisaks eeltoodud probleemidele esineb kasutajate sõnul tihti tehnilisi probleeme ning need takistavad efektiivset töötegemist. Tehnilisi vigu esineb nii kõikides klientsüsteemides kui keskses e-toimikus endas. 15% küsitlusele vastanud e-toimiku kasutajatest puutub tehniliste probleemidega kokku igapäevaselt, 31,5% iganädalaselt, 29% igakuiselt, 15% harvemini kui kord kuus ning 9,5% küsitletud kasutajatest pole enda sõnul e-toimikus mitte kunagi tehniliste probleemidega kokku puutunud. Nendes numbrites kajastub fakt, et tehnilised probleemid on igapäevane nähtus ning sellele viitab ka see, et igapäevaselt esineb mitmeid pöördumisi kasutajatoe poole tehniliste probleemide osas.

Peamine tehniline probleem, mis kasutajaid segab, on klientsüsteemide ja e-toimiku aeglus. Süsteemis päringute tegemine võtab liiga kaua aega, süsteemid hanguvad ning tihti esineb ka kasutussessiooni aegumisest tingitud vigu. Nt kohtuametnikes tekitab ebamugavust olukord, kus nad peavad kohtuasja kohta menetlusosalisele telefoni teel informatsiooni jagama, kuid isik peab kaua ootama, sest süsteemil võtab asja avamine liiga kaua aega. Kasutajate sõnul tuleb teatud juhtudel iga nupuvajutuse järel minuteid oodata. Rakendused ja serverid on kasutajate sõnul ebastabiilsed.

Palju nimetati kasutajate poolt tehnilisi vigu, mis tekivad enamasti asja metaandmete sisestamisel, kinnitamisel, otsuste jõustamisel jne. Näiteks on tihti probleeme liitkaristuste sisestamisega ning kriminaalmenetluse lõpetamise määruste jõustamisega. Kui kohtus on prokuröri poolt süüdistusakti lisatud kvalifikatsiooni muudetud, saab seda kohus KIS-is muuta vaid läbi kasutajatoe. Probleme esineb dokumentide salvestamisega ning isikukoodide sisestamisega. Süsteemil on oma ärioloogilised reeglid, mis näiteks ei luba teatud juhtudel tagantjärele andmeid sisestada või on piirangud ja kontrollid peal sellel, milliseid andmeid millistesse väljadesse sisestada saab ning kasutajate hinnangul võivad ka väikesed sisestusvead häirida seetõttu lõppkandeid ning andmete salvestamist. Süsteem annab vahel toimingute juures veateateid, kuid toimingute ebaõnnestumise põhjused ei ole kasutajatele selgelt mõistetavad. Samuti võib teatud juhtudel süsteem tehnilistel põhjustel jätta andmed salvestamata ja infosüsteemi täitmist tuleb alustada uuesti. Tuleb tõdeda, et nimetatud probleemid on süsteemi kasutamisel takistuseks, aeglustavad töötegemist ning mõjuvad kasutajate töökoormust tõstvalt. Selleks, et süsteem saaks olla täisväärtuslik töövahend ning täita oma eesmärki ametnike töökoormuse vähendamisel, tuleb nimetatud probleemid likvideerida ning süsteem tehniliselt töökindlaks muuta.

Samuti on aeg-ajalt süsteemide töö häiritud tehniliste täienduste ja uuenduste tõttu, mis takistavad andmebaasi kasutamist. Süsteemi parandamisel või uuendamisel tekivad aeg-ajalt tõrked ja teatud osa süsteemist, mis eelnevalt töötas hästi, hakkab vigaselt töötama. Ehk lihtsustatult öeldes süsteemis ühe vea parandamisel läheb midagi muud. Kuna on vajalik, et süsteeme järjepidevalt arendataks, täiendataks ja uuendataks, siis on ka häired süsteemide töös uuenduste käimapanekuks möödapääsmatud. Tuleb tagada, et süsteemiuuenduste tegemine süsteemikasutajatele võimalikult vähe ebamugavust tekitaks, näiteks planeerida uuendused töövälisele ajale. Seda enamasti ka tehakse, kuid kriitilisemate probleemide lahendamiseks vajalikud uuendused satuvad teatud juhtudel ka kasutajate tööajale, mis võib põhjustada takistusi süsteemide kasutamisel. Arendusi tuleb läbi viia selliselt, et nendel poleks negatiivset mõju töökorras funktsionaalsustele. Samal ajal tuleb kasutajatele selgitada, et süsteemiarenduses tuleb selliseid asju ette ning probleemid likvideeritakse vastavalt võimalusele ja vajadusele.

Kokkuvõtvalt võib küsitluse tulemustest järeldada, et kasutajate hinnangul täidab E-toimik üldiselt sellele seatud eesmärged. Eriti soodustab kiiret info- ja andmevahetust erinevate osapoolte ja asutuste vahel; andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist; teeb menetluspooltele protsessi lihtsamaks ning aitab korraldada menetleja tööd.

Kriminaalmenetluse osapoolte parema koostöö ning kriminaalmenetluse osapoolte võrdse ja operatiivse ligipääsu osas menetlusinfole ei osanud üle poole kasutajatest hinnangut anda, kuid ülejäänud kasutajad hindasid sealjuures e-toimiku mõju suures osas positiivselt. Kõige vähem täidab kasutajate hinnangul e-toimik asutuste töö- ja halduskoormuse vähendamise eesmärki, kuid samal ajal leiab suurem osa kasutajatest, et e-toimik lihtsustab nende tööd. Siin on teatav vastuolu, mis on seletatav läbi selle, et kasutajad tunnevad, et süsteemid on keerulised, andmete sisestamine aeganõudev ning esineb palju tehnilisi probleeme, kuid samal ajal hindavad kõrgelt e-toimiku mõju oma tööle, seda just eriti informatsiooni kiire leidmise ning andmete ja dokumentide elektroonilise liikumise seisukohalt.

Leidub kasutajaid, kelle hinnangul ei aita e-toimik neid nende töös, on suureks takistuseks ning stressi allikaks. Kaks kohtunikku avaldasid küsitluse raames oma äärmuslikke seisukohti ning nende sõnul tuleks justiitshaldusest ning menetlusest kaotada ära kõik infosüsteemidega seonduv. Erialases kirjanduses on seda probleemi samuti välja toodud, et kõik kohtunikud ei soovi arvatiga tööd teha ning paljudel juhtudel on justiitssüsteemis tehnoloogia kohaldamine võimalik ainult sel määral, mil kohtunikud seda soovivad või antakse neile tehnoloogiale üleminekuks pikk aeg¹³⁰. Kuigi ka Eestis ei ole kõik kohtunikud rahul tehnoloogia kasutamisega kohtumenetluses, on siiski võimalik öelda, et tegemist on pigem eranditega ning üldiselt on kohtunikud infosüsteemi kasutamisega nõusse jäänud. Kuigi leidub kasutajaid, kes ei ole e-toimikuga rahul, on suurem osa kasutajatest siiski e-toimiku osas kas neutraalsed ning ei tunneta, et süsteem kuidagi nende tööd takistaks või näevad e-toimikus suurepärase abivahendit oma igapäevatöös.

Kasutajatelt tulnud tagasiside ja e-toimiku kohta teadaoleva informatsiooni põhjal on võimalik täpsemalt hinnata ka Riigikogu 09.06.2010 otsuses „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ välja toodud kahe peamise e-toimiku eesmärgi täitmist.

Esimene e-toimiku eesmärk on kvaliteetse ja tervikliku statistika saamine, et kriminaalpoliitilisi otsuseid ning seadusemuudatusi kvaliteetse statistika analüüsil põhinevalt vastu võtta. Arvestades, kui palju ning millise detailsuseni andmeid kriminaalmenetluse kohta alates menetluse algusest e-toimikusse sisestatakse, võib öelda, et e-toimikus sisalduvate andmete hulk on suur ning terviklik. E-toimikus on andmed kõikide kriminaalasjade kohta, kõikide süüdistatavate ning kõikide karistuste kohta. Statistikat on võimalik teha paljude

¹³⁰ Actie, A. The role of technology and e-filing: the ECSC experience. Commonwealth Law Bulletin, 2010. P 6.

kriminaalmenetluse aspektide kohta, nt kui palju asju menetleti kokkuleppe- või lihtmenetluses, milliseid karistusi määrati milliste kuritegude eest, kui pikk on keskmine menetluse aeg, kui palju asju lõpetati oportuuniteedi põhimõttel, kui palju oli alaealiste kuritegusid või seksuaalkuritegusid jne. Statistikat on võimalik saada nii e-toimikust halduri kaudu päringuid tehes, klientsüsteemide kaudu (nt KIS, KRMR) kui ka õiguskaitse valdkonna statistika mooduli kaudu. Lisaks kriminaalmenetlusele on statistilisi andmeid võimalik koguda ka väärteomenetluses ning tsiviil- ja halduskohtumenetluses.

E-toimiku andmetel põhineb ka suur hulk Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna tehtavaid kriminaalpoliitilisi analüüse. Justiitsministeerium kogub kriminaalstatistikat e-toimiku süsteemi kaudu kõikide uurimisasutuste ja prokuratuuri andmete osas. Kriminaalstatistika ülevaade ilmub justiitsministeeriumi veebilehel igakuiselt. Samuti on justiitsministeeriumi kodulehel avalikkusele kättesaadavad analüüsid korruptsiooni, kuriteoohvriks langemise, retsidiivsuse ja erinevate menetluspraktikat puudutavate teemade kohta¹³¹. Seega kasutatakse e-toimikut reaalselt nimetatud analüüsides ja statistika tegemiseks ning enne e-toimikut nii suurt ja terviklikku andmehulka analüüsides ja statistika tegemiseks polnud. Analüüsi ning statistika tegemine on muutunud lihtsamaks, mugavamaks ning andmed terviklikumaks.

E-toimikusse oleks võimalik veel rohkem ja detailsemalt andmeid sisestada, et oleks võimalik teha statistikat ja analüüse kõige menetlusse puutuva kohta, kuid siin tuleb leida tasakaal statistikaks ja analüüsiks vajalike andmete ning menetlejate ning abipersonali töökoormuse vahel. Kui kasutajad peaksid iga detaili süsteemi sisestama, siis see oleks väga suur ajakulu. Isegi praegu nõutavate andmete hulga sisestamise puhul leidsid mitmed kasutajad, et e-toimiku puhul ei ole tegemist ametnike töö hõlbustamisega, vaid andmete kogumisega statistika eesmärgil. Kui kasutajatele on jäänud e-toimikust selline mulje, siis siin tuleks näha lahendamist vajavat probleemi ning tuleks analüüsida, kas tasakaal kasutajatelt nõutava andmete sisestamise hulga ja vajaliku statistika vahel võib praegusel kujul olla paigast ära. Seega ei saa öelda, et hetkel oleksid E-toimikus kõik kriminaalmenetlusega seotud andmed, kuid vajalikum info on seal registreeritud.

¹³¹ Justiitsministeeriumi 22. juuli 2011. a pressiteade „Justiitsministeerium: kuritegude üldarv vähenes esimesel poolaastal 14%“. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/54756>.

Problemaatiline on, et menetlejad ja nende abitöötajad teevad mõnikord andmete sisestamisel vigu ning samuti ei ole e-toimik ise täiuslik ning esineb tehnilisi vigu. Et tagada andmete õigsus ja terviklikkus, viiakse läbi koolitusi süsteemi kasutajate seas ning tehakse süsteemi täitmise osas ka järelevalvet. Vigaselt täidetud andmed parandatakse. Samuti parandatakse süsteemivead nii kiiresti kui võimalik ning tehakse andmeauditeid selleks, et võiks olla kindel e-toimiku andmete kvaliteedis. Eelneva põhjal võib öelda, et e-toimik täidab kindlasti talle seatud eesmärki ning võimaldab saada kvaliteetset kriminaalmenetluse statistikat.

Teine peamine kriminaalpoliitiline eesmärk on aidata kaasa kriminaalmenetluse osapoolte paremale koostööle ning halduskoormuse vähendamisele. Selle eesmärgi täitmist on keerulisem hinnata, sest see on subjektiivne. Näiteks võib e-toimik kriminaalmenetluse osapoolte paremale koostööle kaasaaitamisele hoopis vastupidist mõju avaldada. Esiteks olid enne e-toimikut osapooltel välja kujunenud kindlad koostöövormid, mida e-toimik lõhub. Nt määratud kaitsja leiti enamasti telefoni teel ning menetlejad määrasid asjas omale meelepäraseid advokaate. Seega võib öelda, et osapoolte koostöö selles osas oli vahetum, palju oli suhtlust näost näkku ning telefoni teel, mis võimaldas inimestega kontakti hoida ja koostööd teha. Kui kõiki toiminguid tehakse elektrooniliselt etteantud vormide pealt, siis jääb vahetut suhtlust ja kontakti vähemaks ning see ei pruugi koostööle soosivalt mõjuda. Siiski ei tuleks selles näha probleemi, sest tehnoloogia areng võib küll põhjustada muutusi koostöövormides, kuid need muutused ei pruugi olla negatiivsed. Näiteks võib öelda, et menetlus on toodud menetlusosalistele lähemale. AET-i kaudu on võimalik ööpäevaringselt oma asju vaadata ning nendega kursis olla. Varasemalt pole menetlusosalistel sellist võimalust olnud ning asjaga kursis olemise võimalus tekitab menetlusosalistes huvi oma asja vastu ning ka võimalus menetlusdokumente kiirelt ja ööpäevaringselt esitada võib koostööle pigem soosivalt mõjuda.

Haldus- ja töökoormuse vähendamise osas võib samuti eriarvamusele jääda. Ühest küljest on tehtud menetlejatele töö mugavamaks. Kui andmed on ühes asutuses juba süsteemi sisestatud, siis teises asutuses ei pea neid teise infosüsteemi uuesti sisestama. Samuti on nt KRMR-is nähtav kohtuasjas tehtud lahend. Varasemalt pidi prokurör selle jaoks KIS-i sisenema või paberil otsust ootama. Kuna kõikidel menetlejatel on vajalik info kättesaadav ühest kohast, mis on tema igapäevaseks töövahendiks, väheneb selles osas koormus, sest ei pea mitmete süsteemidega töötama. Samuti kui menetlejal on mingit infot vaja, saab ta selle mõne sekundiga süsteemist leida, selle asemel et pabertoimikutest otsida. Klientsüsteemidesse on

selle jaoks loodud põhjalikud otsingumootorid, mis võimaldavad e-toimikust kiiresti vajaliku info üles leida.

Siiski mida rohkem e-toimik areneb, seda rohkem andmeid kohustatakse menetlejaid e-toimikusse sisestama. E-toimiku kasutajatelt tulnud tagasiside on selles osas pigem negatiivne. Kui e-toimikusse luuakse mõni uus funktsionaalsus, siis vähemalt esialgu toob see üldjuhul kaasa lisatööd ning sellega ei olda rahul. Iga uus funktsionaalsus ei ole alguses ka ideaalne, vaid vajab parandamist ja täiustamist ning see vajadus selgub töö käigus. Uue funktsionaalsuse rakendamine eeldab ka koolitusi ning õppimist ja harjumist, mis esialgu kindlasti aeglustab menetlusasutuste tööd. Samuti on koormus pigem tõusnud seetõttu, et kui varasemalt edastati dokumente paberkandjal, siis nüüd tuleb seda tihti teha paralleelselt nii elektrooniliselt kui paberil. Kui süsteem on jõudnud sellisele tasemele, et paberdokumentide edastamise võimalus ära kaotatakse ning saab üle minna täisdigitaalsele e-toimikule, siis on oodata selles osas ka töökoormuse vähenemist. Isegi kui hetkel ei saa öelda, et asutuste halduskoormus oleks e-toimiku tõttu kokkuvõttes vähenenud, siis e-toimiku arenedes ja täiustudes on oodata selles osas muutust. Tuleb siiski ka arvesse võtta, et e-toimiku esimene versioon rakendus alles 2009. aastal ning e-toimik ei ole veel pikalt kasutusel olnud. Kui võrrelda Eesti e-toimikut näiteks Türgis kasutusel oleva süsteemiga, mille arendamiseks tänase versioonini on kulunud 12 aastat, siis on arusaadav, et sellisele tasemele jõudmine võtab palju aega ja tööd. Kui arvesse võtta, kui palju uusi funktsionaalsusi ja võimalusi e-toimikusse selle lühikese aja jooksul loodud on, siis on võimalik öelda, et ollakse õigel teel.

Kokkuvõtteks võib öelda, et e-toimik pigem täidab sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärke. Selleks, et e-toimiku potentsiaali maksimaalselt realiseerida, tuleb silmas pidada menetlusasutuste vajadusi ning e-toimikuga seotud probleemid lahendada. Esiteks tuleb jätkata süsteemide arendamist selliselt, et selle tulemusel tehnilised probleemid likvideeritaks ning loodaks töö hõlbustamiseks vajalikud funktsionaalsused. Prioriteetsemale kohale tuleb seada ka kasutusmugavuse parandamine, et kasutajatele ei oleks süsteemi kasutamine ebamugav ja stressitekitav. Kasutajate seas tuleb läbi viia regulaarseid koolitusi, et vähendada süsteemide valet kasutamist ning kasutajatest tingitud vigade tekkimist ning suurendada kasutajate rahulolu e-toimiku ja selle klientsüsteemidega, mida hetkel puudulikud teadmised ja oskused süsteemi kasutamisel pärsivad. Kasutajaid tuleb jätkuvalt ning suuremal määral kaasata süsteemide arendusse ning lähtuda asutuste reaalistest vajadustest ning silmas pidada töökoormuse vähendamise eesmärki ning muuta e-toimik koos tema klientsüsteemidega maksimaalselt kasulikuks töövahendiks. Tuleb leida tasakaal ametnike töökoormuse ning

kriminaal- ja justiitshalduspoliitiliste otsuste tegemiseks kogutava statistika vahel ning tekitada kasutajates tunne, et tegemist on ennekõike neid abistava töövahendiga ning alles seejärel statistika kogumise vahendiga.

E-toimiku lõppeesmärgi ehk täisdigitaalsele toimikule üleminekuni jõudmiseks tuleb nimetatud probleemidega põhjalikult tegeleda. Samuti tuleb tagada isikuandmete kaitse ning süsteemide turvalisus. Kui e-toimiku süsteem on jõudnud vajaliku küpsuseni, siis tuleks ära kaotada paberil elektroonilise toimiku dubleerimine, mille järel peaks ka asutuste töö- ja halduskoormus vähenema. Alles seejärel on võimalik öelda, et e-toimik täidab sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärgi vajalikul määral.

KOKKUVÕTE

E-toimiku süsteem on menetlus- ja isikuandmete töötlemiseks peetav riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, mis tagab kriminaal- tsiviil-, haldus- ja väärteomenetluse pooltele operatiivse ülevaate menetluse eri etappidest, toimingutest ja tehtud otsustest. E-toimiku eesmärk on tagada kriminaalmenetluses ülevaade uurimisasutuste, prokuratuuri ja kohtute menetluses olevatest kriminaalasjadest, samuti alustamata jäetud kriminaalasjadest; väärteomenetluses tagada ülevaade kohtuvälise menetleja ja kohtu menetluses olevatest väärteoasjadest, samuti alustamata jäetud väärteomenetlustest; kajastada andmeid kriminaal- ja väärteomenetluse käigus tehtud toimingute kohta; võimaldada menetleja töö korraldamist; tagada kriminaal- ja karistuspoliitiliste otsustuste tegemiseks vajaliku statistika kogumine; võimaldada andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist ning vähendada justiitsasutuste haldus- ja töökoormust.

E-toimiku süsteem on õiguskaitseasutustevaheline keskne infosüsteem menetlusinfo hoidmiseks ja edastamiseks. See ühendab erinevad kriminaalasju menetlevad osapooled ja organisatsioonid ühtsesse informuumi ning tagab kehtiva informatsiooni pideva kättesaadavuse kõikidele menetlejatele, nt politseile, prokuratuurile ja kohtule. E-toimiku süsteem laiemas tähenduses koosneb tsentraalsest andmebaasist e-toimikust, mis sisaldab toimiku informatsiooni ning klientsüsteemidest, mis e-toimiku informatsiooni salvestavad ja muudavad. Lisaks kriminaalmenetlusele on e-toimik nüüdseks kasutuses ka teistes menetlusliikides.

01.01.2009. a rakendus e-toimiku esimene versioon, mis tähendas, et e-toimikuga liidestati politsei menetlusinfosüsteem, kriminaalmenetlusregister ning kohtute infosüsteem. See tähendas, et kriminaalmenetluses hakkasid andmed erinevate protsessiosaliste vahel liikuma elektrooniliselt. Alates e-toimiku rakendamisest on süsteemi pidevalt edasi arendatud ning realiseeritud on erinevad funktsionaalsused, mis võimaldavad osa menetlusest viia läbi elektrooniliselt. Viimase nelja aasta jooksul on e-toimikut oluliselt edasi arendatud ning sellega on liidestatud uusi klientsüsteeme, nt avalik e-toimik, väärteomenetluse portaal ja riigi õigusabi infosüsteem.

Käesoleva uurimuse raames viidi e-toimiku kasutajate seas läbi küsitlus, et oleks võimalik hinnata, kuidas täidab e-toimik sellele seatud eesmärgid. Küsitluse tulemuste analüüsi põhjal

on võimalik öelda, et e-toimik üldiselt täidab sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärke, kuid sellel on arenguruumi ning esineb mitmeid probleeme.

Kõige paremini täidab e-toimik järgmisi eesmärke: soodustab kiiret info- ja andmevahetust erinevate osapoolte ja asutuste vahel, võimaldab andmete ja dokumentide elektroonilist edastamist, teeb menetluspooltele protsessi lihtsamaks ning aitab korraldada menetleja tööd. Kasutajad hindavad kõrgelt e-toimiku mõju oma tööle, seda eriti informatsiooni kiire leidmise ning andmete ja dokumentide elektroonilise liikumise seisukohalt. Samuti võimaldab e-toimik kvaliteetse ja põhjaliku kriminaalstatistika saamist ning selle põhjal kriminaalpoliitiliste analüüside koostamist, mis on üks e-toimiku tähtsamaid eesmärke.

Kuid küsitluse tulemustest selgus ka, et mitmed e-toimiku funktsionaalsused põhjustavad lisatööd ja ülemäärast ajakulu. Leiti, et kui toiminguid tuleb paberil dubleerida, siis ei ole tegemist e-toimikuga. Seni kuni tuleb teha topelttööd, nt sisestada andmeid süsteemi ning samal ajal pidada pabertoimikut ja edastada dokumente asutuste vahel ka paberkandjal, ei saa öelda, et e-toimik kokkuvõttes ametnike töökoormust vähendaks. Isegi kui e-toimik loob võimaluse informatsiooni kiirelt üles leida ning teatud juhtudel andmevälju automaatselt täidab, ei avaldu see töökoormuse vähenemises seni, kuni andmete sisestamine ise on kasutajate jaoks keeruline ja aeganõudev ning samal ajal on vajalik ka paberdokumentide vormistamine. E-toimikut ja selle klientsüsteeme tuleks arendada selliselt, et andmete sisestamine oleks lihtne ja mugav ning saavutada süsteemi selline küpsus, et poleks tarvis dokumente enam paralleelselt ka paberkandjal edastada ning pabertoimikut pidada.

E-toimikus esineb ka valeandmeid, mis vähendab süsteemi usaldusväärsust. Samas võib 2012. aastal läbi viidud e-toimiku andmetervikluse analüüsi põhjal öelda, et probleemist ollakse teadlikud, seda monitooritakse ning välja on mõeldud viisid, kuidas puudulike ja valeandmete probleemi lahendada. Kui andmetervikluse analüüsis toodud soovitusi järgitakse, on oodata ka e-toimiku andmekvaliteedi paranemist.

Probleeme esineb ka klientsüsteemide kasutusmugavuse ning keerulisusega, mis tähendab, et e-toimiku potentsiaal jääb osaliselt realiseerimata. Süsteemid peavad olema kasutajate jaoks lihtsad ja mugavad. Olenemata nappidest ressurssidest tuleks leida võimalused kasutusmugavuse probleemide lahendamiseks, et kasutajad ei tunneks, et süsteemiga töötamine on neile koormaks.

Piiratud ressursside tõttu jääb ka kasutajate teavitamine ja koolitamine tihti tagaplaanile, kuid tegemist on äärmiselt olulise aspektiga. On oluline, et kasutajad tunneksid, et nende muredega tegeletakse, et süsteem on loodud ennekõike nende töö hõlbustamiseks, et nende tagasiside probleemide kohta on oluline ja et sellega ka arvestatakse. Samuti on väga oluline viia läbi kasutajate seas regulaarseid koolitusi. Uute süsteemide või suurte muudatuste rakendumise korral viiakse üldiselt läbi ka koolitusi, kuid kui kasutajad ise tunnevad, et nende koolitusvajadus on suurem, siis tuleks neile rohkem koolitusi ka võimaldada. Regulaarsetel koolitustel on kindlasti mõju ka süsteemi kasutamisele selles osas, et kasutajate seas ühtlustuks süsteemi kasutamise viis ning väheneks kasutajatest tingitud vigade ja valeandmete hulk. Samuti, mida selgemaks õpetatakse süsteemi kasutamine, seda vähem tunnevad kasutajad, et süsteemi kasutamine on keeruline, ebamugav, ebameeldiv ja stressitekitav. Siinkohal tasub eeskuju võtta Türgi süsteemist, kus kasutajate seas viiakse pidevalt läbi koolitusi ning seda isegi individuaalselt. Tegemist on küll ressurssinõudva tegevusega, kuid selle kasuteguriks on mõju nii süsteemidega töötamise kvaliteedile kui tõenäoliselt ka kasutajate endi suhtumisele infosüsteemidega töötamisse.

Eelpoolnimetatud probleemid on takistuseks süsteemi efektiivsel kasutamisel, aeglustavad töötegemist ning tõstavad kasutajate töökoormust. Selleks, et e-toimik saaks olla süüteomenetluses täisväärtuslik töövahend ning täidaks oma eesmärgi ametnike töökoormuse vähendamisel, tuleb nimetatud probleemid likvideerida ning süsteem tehniliselt töökindlaks muuta. Samuti tuleb jätkuvalt tagada isikuandmete kaitse ja süsteemi turvalisus.

Kuna e-toimik on alates rakendumisest teinud läbi suure arengu, lisandunud on hulganisti uusi funktsionaalsusi ja süsteemis esinevaid vigu on jooksvalt parandatud, siis pole põhjust kahelda, et ka käesolevas uurimuses välja toodud probleeme püütakse kõrvaldada. Kui see õnnestub, on e-toimikul võimalik sellele seatud kriminaalpoliitilisi eesmärgi oluliselt efektiivsemalt täita ning tulevikus saab võimalikuks kriminaal- ja väärteomenetluses täisdigitaalsele toimikule üleminek.

E-file in Criminal and Misdemeanor Proceedings: How Does E-file System Fulfil its Objectives Set by State Criminal Policy?

Summary

Technology has had a strong impact on nearly all social domains, including the judicial system. The use of information and communication technology is considered one of the key approaches to significantly improve the administration of justice. The rapid development of technology opens up new opportunities that were impossible only a few years ago. Around the world, several statutory reforms have been introduced to allow the use and exchange of electronic data and documents both within and between national judicial systems. A leading reason for the introduction of information technology in the administration of criminal justice is improving the quality and the timeliness of information. Higher quality and more timely information enable improved decision-making, more accurate policy analysis and increased efficiency of the criminal justice system.

Estonia has adopted a policy to expand the use of information technology in justice administration and criminal policy as well as in law enforcement and court proceedings. Among other projects, the policy has resulted in the launch of the E-file system in early 2009. The E-file is an information system for processing procedural and personal data in criminal proceedings. It enables the parties of criminal, administrative, civil and misdemeanour proceedings to have an operative overview of the different stages of the proceedings, the operations performed and the decisions taken.

The need for the E-file system was highlighted by the analysis of the direction and architecture of technology in law enforcement, ordered by the Ministries of Justice and Internal Affairs together with the Office of Police in mid-2004. The analysis was motivated by the difficulties in co-operation between the existing information systems, and aimed to find a common base of technology architecture suitable for all branches of law enforcement.

While the E-file system was launched in Estonia four years ago, this thesis is the first comprehensive mapping of the potential and functionality of the system, and the first analysis of how well the objectives of the system are fulfilled. This is a timely topic, as the final goal of the E-file system is to entirely replace the paper-based files in legal proceedings with electronic files, and to give the electronic data the same legal standing as the paper files have today. Achieving that goal is a large undertaking by numerous people. The knowledge of the

E-file system and its client systems is divided between business analysts, administrators and developers as well as the personnel working with these information systems on a daily basis. The knowledge is fragmented, and spread out between the institutions involved in the development of these systems. Since the launch of the E-file system, no prior research on the topic has been done, and no specific literature has been published.

This master's thesis has two objectives: to provide an overview of the potential of the E-file system in criminal and misdemeanour proceedings, and to analyse how well the systems fulfils its objectives as set by the state criminal policy.

The first chapter of the thesis describes the concept of the E-file system and introduces the objectives set by state criminal policy. It describes why the system was created, and introduces the issues that had to be taken into account when developing and maintaining the system.

The second chapter provides an overview of the development and evolution of the E-file system and describes how criminal and misdemeanour proceedings are managed within the system.

The third chapter reviews a similar information system, UYAP, developed and deployed in Turkey. The chapter compares the Turkish UYAP and Estonian E-file systems. The information and materials to conduct the comparison were provided by the Turkish Ministry of Justice.

The fourth and the last chapter provides an analysis of how well the objectives set by the state criminal policy are met by the E-file system. The analysis was performed using a survey among the users of E-file and its client systems. Most of the objectives are subjective, and therefore cannot be statistically measured. For example, one of the objectives is to improve the co-operation between the parties of court proceedings, and help organise the work of the person in charge of the proceedings. Such objectives can only be evaluated based on the opinion of the users, rather than technical measurement of the system itself.

Since the terms and concepts in the E-file system are on occasion quite technical, they might not be familiar for all readers. The more technical terms are explained in footnotes to the extent necessary to understand the content of the thesis.

The author has been working on the e-File system since 2009. In 2009 and 2010, the author was a business analyst in the Ministry of Justice, responsible for training users on E-file and its case management client systems on a daily basis. The author is currently a project manager at the Centre of Registers and Information Systems, which is the computing centre for the Ministry of Justice, and where the main development and system administration of the E-file system is carried out. As a result, the author is deeply familiar with both the technical and user-facing aspects of the system.

The thesis is based on information from a variety of sources, including both published and unpublished documents, in-person interviews, survey questionnaires, and personal experience acquired from work on the different case management systems. Part of it is from an interview conducted with Hillary Viita, who is the head of the E-file system unit in the Centre of Registers and Information Systems, and has been involved in development of the system since the beginning of the project. Large parts are based on unpublished sources that the author has been given permission to access for use in research for the thesis. The information is fragmented across documentation, handbooks, guidelines and existing analyses of the E-file and its client systems. Due to the lack of published sources about the E-file system, this thesis both provides an overview and a comprehensive mapping of the functionality of the E-file system in criminal and misdemeanour proceedings, and analyses how well it fulfils its objectives set by the state criminal policy.

The E-file is a central information system that stores and transfers proceeding information between different law enforcement institutions. E-file connects the different parties working on the same proceeding in a common information space, ensuring the constant availability of up-to-date data to different institutions, e.g. the police, the prosecutor's office and the courts. The E-file system consists of a central database and various client systems that save and update the data.

The objective of the E-file system is to ensure that all parties have a consistent overview of both criminal and misdemeanour proceedings, and cases where it has been decided not to initiate a proceeding. The objectives also include providing the data for decisions made and actions taken in the proceedings, to help organise the work of the officials, to provide data and statistics necessary for criminal policy. Finally, the system should decrease the workload of the law enforcement institutions and officials.

The first version of E-file was deployed in 2009. In the process, different case management systems such as the police information system, register of criminal proceedings and the court information system were interfaced with the central E-file database. Since the first deployment in 2009, the E-file system has been continuously improved, and various functionality has been added to enable conducting more aspects of the proceedings electronically. During the last four years, further client systems such as the Public E-file, Misdemeanour Proceedings Portal and State Legal Assistance Information System have been interfaced with the E-file system.

Estonian laws state that in criminal and misdemeanor proceedings the data of all the cases that are being carried out, were not initiated or have been closed has to be inserted to the E-file system. The system has to contain the data of the operations, digital documents in case of stated by law and the data of the official carrying out the proceeding, parties, experts and witnesses.

Within this thesis a comparison between the Estonian E-file system and the Turkish equivalent UYAP system was carried out. There is no similar system implemented in the European Union known to the author. Geographically the closest country with a comparable system is Turkey. In Turkey the implementation of UYAP system has been very successful and the system is highly developed which makes the comparison with the Estonian E-file interesting. The comparison is interesting also due to the fact that Estonia is a small country and Turkey is a big country. Within a smaller country it is easier to find a common understanding on how the system should look like while in a larger country it is easier to come up with the funds necessary for development because there are higher number of users affected. The materials needed to make the comparison originate from the Turkish Ministry of Justice.

The conclusion of the comparison carried out is that while the architecture, execution and resources of the Estonian E-file and the Turkish UYAP differ, the objectives of the two systems are very similar. The Estonian E-file system is not yet as advanced as the Turkish UYAP system and Estonia could learn from the Turkish experience. Turkish case sets a good example on how the development process of this kind of a system should look like. Estonia should follow the Turkish example especially when it comes to the maturity of the UYAP system, the successful transition to the fully digital proceeding and the involvement and training of the system users.

As part of the research for this thesis, a survey was conducted among the different users of the E-file and its client systems in order to assess how well it fulfils its objectives as set by state criminal policy. Based on an analysis of the results, it can be said that E-file mostly fulfils its objectives, but there is room for improvement and several problems were identified.

On the whole the E-file system meets the following objectives: it advances fast information and data exchange between different parties and institutions; it enables electronic data and document exchange; it simplifies the processes and helps organise the work of the people conducting the proceedings. The users highly value the effect of the E-file system on their work, especially making it possible to find necessary information quickly and being able to exchange documents and data electronically. The E-file system also successfully fulfils its objectives in providing high quality and exhaustive statistical information about criminal proceedings for analyses in criminal policy.

The results of the survey show that the main issue with the E-file system is extra work and excessive time demands from the users. The E-file system does not yet have the same legal standing as paper documents, and as a result, many operations and processes of proceedings still have to be duplicated on paper. The system enables officials to find and access information faster than before. In some cases, it speeds up data entry by filling forms with correct data, but in others requires duplication of effort. The E-file and its client systems require further development to make the data entry process faster and more convenient. Its stability and maturity must reach a level where paper documents can be phased out, and the electronic versions can have the same legal standing.

Technical issues in integration with the many client systems and data entry mistakes occasionally lead to false data in the E-file system, which reduces the trustworthiness of the system. To investigate the issue, a data integrity analysis of the system was performed in 2012. As a result, the problem with false data has been identified, is being monitored, and solutions have been proposed. If the proposed improvements are carried out, the quality of the data in the system should increase.

The user surveys presented in this thesis have identified that some client systems are complex and not sufficiently user-friendly. This makes users see the systems as a burden, not a tool to speed up their work. Despite limited resources, further development of the client systems is

advisable to make them simpler and more comfortable for the users, and realise the full potential of the E-file system.

Regular training for users of the system is of high importance. Currently, training has been insufficient due to limited resources, but can greatly increase the usefulness of the system. Training is provided for new systems and extensive new functionality, but users feel that more training should be provided. More training would benefit the users by making their work more efficient and reducing errors, and the overall system by decreasing false data and making data follow common guidelines. It is necessary to make the users feel that their problems matter, and will be dealt with. This would make the users feel that the main purpose of the E-file system is making their work easier. Improvement in user skill should decrease the impression that the system is complicated, uncomfortable or stressful to use. Training does require a large amount of resources, but has a positive effect on the quality of the data in the system, the effectiveness of the users, and also their attitude towards the system. A good example is the Turkish UYAP system, where regular training for the users, including one-on-one training is provided.

In conclusion, the problems identified in this thesis prevent the E-file system from achieving its full potential, and both slow down and increase the work load of the users. In general, the E-file system mostly fulfils its objectives. Eliminating the problems listed in the thesis should enable E-file system to fulfil its objectives more efficiently by decreasing the work load of the officials and institutions, and by making the system technically reliable - and as a result making the E-file system an even more valuable tool for the users.

Since the launch of the E-file system in 2009, several new and useful features have been added, and many of the initial problems have been solved. There is no reason to doubt that the problems discussed in this thesis will be solved as well. After those steps, the E-file system will be able to fulfil all objectives set by the state criminal policy to the full extent.

KASUTATUD ALLIKAD

Kasutatud kirjalikud avaldatud allikad

1. Actie, A. The role of technology and e-filing: the ECSC experience. Commonwealth Law Bulletin, 2010. P 6.
2. AET kasutusjuhend kaebuste esitamiseks kriminaalmenetluses. Kättesaadav veebist: http://www.e-toimik.ee/failid/files/Juhend_kaebuste_esitamiseks_kriminaalmenetluses.pdf
3. AET kasutusjuhend dokumentide esitamiseks kriminaalmenetluses. Kättesaadav veebist: http://www.e-toimik.ee/failid/files/Juhend_dokumentide_esitamiseks_kriminaalmenetluses.pdf
4. Cerillo i Martinez, A., Fabra i Abat, P. E-Justice: Using Information Communication Technologies in the Court System. IGI Global Snippet, 2009.
5. E-toimik vääртеomenetluses: sisuline lähteülesanne. Justiitsministeerium, Siseministeerium, Rahandusministeerium. Tallinn, 2006. Kättesaadav veebist: http://projekt.e-toimik.ee/DOKFOL/E-toimiku_sisuline_ly.doc.
6. Justiitsministeeriumi 16.01.2009.a pressiteade „E-Toimik rakendus plaanipäraselt“, kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/40040>.
7. Justiitsministeeriumi 28. veebruari 2011. a pressiteade „Uus kohtute infosüsteem vähendab kohtute töökoormust“. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/53538>
8. Justiitsministeeriumi 6. jaanuari 2010. a pressiteade „Kohtuekspertiisid muutuvad tulevikus kiiremaks“. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/48465>.
9. Justiitsministeeriumi 11. oktoobri 2012. a pressiteade „Michal: E-lahenduste kasutamine kohtupidamises lihtsustab juurdepääsu õigusemõistmisele ja muudab kohtupidamise tõhusamaks,„. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/57349>.
10. Justiitsministeeriumi 22. juuli 2011. a pressiteade „Justiitsministeerium: kuritegude üldarv vähenes esimesel poolaastal 14%“. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/54756>.
11. Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta aruanne 2010. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54471/JM+majandusaasta+aruanne+2010.pdf>.
12. Justiitsministri ettekanne riigikogus "Kriminaalpoliitika arengusuundade aastani 2010" täitmise kohta 2008. aastal. Veebruar 2009. Kättesaadav veebist: <http://www.just.ee/49028>.

13. „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ seletuskiri. Kättesaadav veebist:
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50604/Seletuskiri+%28krimin aalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018%29.pdf>.
14. Pekgözlü, I, Öktem, M.K. Expectation of Privacy in Cyberspace: The Fourth Amendment of the US Constitution and an Evaluation of the Turkish Case. Sosyoekonomi, 2012.
15. PriceWaterhouseCoopers jt. Õiguskaitse valdkonna infoarhitektuuri ja tehnoloogilise suuna analüüs. Lõppraporti avalik versioon. Tallinn, 2006. Kättesaadav veebist:
http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=23780/E-TOIMIK_analyys.pdf.
16. Riigi infosüsteemi haldussüsteemi kontseptsioon. Versioon 1.1. Tallinn, 2006. Kättesaadav veebist: https://www.ria.ee/public/RIHA/kontseptsioon_RIHA_v1_1.doc.
17. Riigikogu 09.06.2010. otsuse (757 OE I) „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018“ heakskiitmine LISA Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018. Kättesaadav veebist:
<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50603/Kriminaalpoliitika+arengusuunad+aastani+2018.pdf>.
18. Scherpenzeel, R. Key Issues in Introducing Information Technology in Criminal Justice: United Nations Assistance to Member States. *Sine loco, Sine anno*. Kättesaadav veebist: <http://www.uncjin.org/Other/korebo/chapter3.pdf>
19. UYAP süsteemi kirjeldus. Kättesaadav veebist:
http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/document/E-Justice_Portal/17-18_02_2009/Abstracts/13_Abstract_-_Turkish_IT_project_UYAP-Ali_Rza_Cam.pdf.
20. Vabariigi Valitsuse määruse „E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus“ eelnõu seletuskiri. Tallinn, 2008. Kättesaadav veebist:
<http://stud.sisekaitse.ee/Jarvet/Andmekogud/sisu/E%20toimiku%20rakendamise%20seletuskiri%202008.pdf>.
21. Velicogna, M. Justice Systems and ICT: What can be learned from Europe? Utrecht Law Review Volume 3, Issue 1, June 2007.

Kasutatud normatiivmaterjalid

22. Elektroonilise side seadus - RT I, 07.11.2012, 3
23. E-toimiku süsteemi asutamine ja e-toimiku süsteemi pidamise põhimäärus - RT I, 17.11.2011, 5

24. Isikuandmete kaitse seadus - RT I, 30.12.2010, 11
25. Karistusregistri seadus – RT I, 26.03.2013, 16
26. Kriminaalmenetluse seadustik - RT I, 17.04.2012, 6
27. Riigi õigusabi seadus - RT I, 28.12.2011, 16
28. Väärteomenetluse seadustik RT I, 04.07.2012, 14

Internetileheküljed

29. http://www.e-toimik.ee/07_news.html, viimati külastatud 20.04.2012.a
30. www.e-toimik.ee, viimati külastatud 20.04.2012.a
31. <http://www.just.ee/e-toimik>, viimati külastatud 22.04.2012.a
32. <http://www.e-justice.gov.tr/presentation/generalinformation.html>, viimati külastatud 14.04.2013.a
33. <http://www.stockholmchallenge.org/project/2010/national-judiciary-informatics-system>, viimati külastatud 14.04.2013.a
34. <http://www.epractice.eu/en/cases/uyapawards>, viimati külastatud 14.04.2013.a
35. <http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/events/edcj/cristal/2008/28JEJC2008Turquie.pdf>, viimati külastatud 14.04.2013.a.
36. <https://www.ria.ee/x-tee/>, viimati külastatud 15.04.2013.a.

Avaldamata allikad

37. E-toimiku andmeterviklikkuse analüüsi lühikokkuvõte, 10.11.2009, Registrate ja Infosüsteemide Keskuse valduses
38. E-toimiku andmeterviklikkuse analüüsi pikk kokkuvõte, 10.11.2009, Registrate ja Infosüsteemide Keskuse valduses
39. E-toimiku andmeterviklikkuse analüüs 2012, Registrate ja Infosüsteemide Keskuse valduses.
40. E-toimiku projektikeskkond. Osaliselt avalikkusele kättesaadav veebist: <http://projekt.e-toimik.ee/>, uurimuses kasutatud informatsioon pärineb projektikeskkonna avalikkusele mittekättesaadavast osast.
41. KIS kasutusjuhend E-toimik (ET) kriminaal- ja väärteomenetluses. 18.03.2013.a seisuga. Kättesaadav kohtute infosüsteemi kasutajatele.
42. KIS kasutusjuhend metaandmete sisestamiseks väärteomenetluses. 18.03.2013.a seisuga. Kättesaadav kohtute infosüsteemi kasutajatele.

43. Majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ toetuste eeltaotluse deklaratsioon: Maksed ja finantsarvestuse funktsioonid e-toimikus. 30.04.2010.a. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.
44. Majanduskeskkonna rakenduskava prioriteetse suuna „Infoühiskonna edendamine“ toetuste eeltaotluse deklaratsioon: Õiguskaitse valdkonna statistika - kohtueelne kriminaal- ja väärteo menetlus ning I ja II astme kohtute statistika ja väärteo statistika. 09.04.2009.a, Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.
45. Intervjuu Registrite ja Infosüsteemide Keskuse e-toimiku talituse juhataja Hillary Viita'ga. Autori valduses.
46. Riigi õigusabi infosüsteemi lähteülesanne. 26.05.2009.a. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.
47. Türgi Justiitsministeeriumilt saadud materjal Uurimisasutuste Portaali kohta: „Law Enforcement Portal Project Description“. Informatsioon 5.12.2012. a seisuga. Autori valduses.
48. Türgi Justiitsministeeriumilt saadud materjal Uurimisasutuste Portaali kohta: „Law Enforcement Portal Project Overview“. Informatsioon 5.12.2012. a seisuga. Autori valduses.
49. Türgi Justiitsministeeriumilt saadud materjal MABS projekti kohta: „MABS Project“. informatsioon 5.12.2012. a seisuga. Autori valduses.
50. Õiguskaitsevaldkonna statistika projekti profiil. 17.12.2009.a. Registrite ja Infosüsteemide Keskuse valduses.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Lesli Hommik

(sünnikuupäev: 04.03.1988)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
„E-toimik süüteomenetluses ja sellele seatud kriminaalpoliitiliste eesmärkide täitmine,
mille juhendaja on Andres Parmas,
- 1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas
digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja
lõppemiseni;
- 1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas
digitaalarhiivi DSpace'i kaudu alates **17.12.2017** kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja
lõppemiseni.
2. olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega
isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **10.06.2013**